

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR**

**PROGRAMA DE COMUNICACIÓN**

**MAESTRIA ANDINA EN COMUNICACIÓN, INTERNET Y  
POLÍTICAS PÚBLICAS**

**TÍTULO:**

**PUNTOS CRÍTICOS DE LA APLICACIÓN DE LAS NUEVAS  
TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC)  
EN LA SEGURIDAD CIUDADANA: APROPIACIÓN O CONTROL**

**AUTOR:**

**LUIS DÁVILA LOOR**

**QUITO**

**2002-2004**

# INDICE DE CONTENIDOS

## I. INTRODUCCIÓN

## II. FICHA METODOLÓGICA

## III. MARCO CONCEPTUAL

1. TIC y sociedades de control
2. Seguridad pública y seguridad ciudadana
  - 2.1. El concepto de seguridad
  - 2.2. La seguridad en América Latina
  - 2.3. Criminalidad, sensación de inseguridad y legislación penal
  - 2.4. Seguridad pública
  - 2.5. Seguridad ciudadana
3. Políticas públicas
4. La participación ciudadana en la seguridad a través de TIC

## IV. MARCO OPERATIVO

1. Crecimiento de la violencia e inseguridad
  - 1.1. El crecimiento geográfico de la inseguridad
  - 1.2. El miedo *a lo* desconocido
  - 1.3. El miedo *al* desconocido
  - 1.4. El acercamiento del delito
  - 1.5. El cambio de intensidad del delito
  - 1.6. La “cotidianización” del crimen
  - 1.7. La neurosis de la inseguridad
  - 1.8. La distorsión mediática del tema
2. La respuesta municipal ante el agravamiento de la inseguridad
3. El debate de la seguridad ciudadana en el DMQ
4. TIC y seguridad ciudadana en el DMQ

- 4.1. La sirena
- 4.2. La alarma comunitaria
- 4.3. La Central Metropolitana de Atención Ciudadana
- 4.4. El sistema de vídeo vigilancia
- 4.5. Sistemas de cámaras internas en centros comerciales
- 4.6. Sistema de control de combustible
- 4.7. El GPS en el DMQ
- 4.8. Internet: el próximo paso
- 4.9. La página Web de la Policía Nacional
- 4.10. La seguridad privada
- 4.11. Las TIC en la seguridad privada

## ANEXOS

## V. CONCLUSIONES

## IV. MARCO OPERATIVO

### 1. Crecimiento de la violencia e inseguridad

La violencia y la inseguridad contemplan varias aristas. Una de ellas tiene que ver con el aumento de la criminalidad: hasta 1998, según Rivera<sup>33</sup>, casi la mitad de las familias ecuatorianas había sido víctima o presenciado algún delito. Otro aspecto de la inseguridad tienen que ver con la diversificación de sus formas. Al respecto, Rivera anota que hasta 1993 no se registraban datos de secuestros en el país, mientras que en 1998 ya se presentaban 42 casos. Según Palomeque<sup>34</sup>, la tasa urbana de defunciones por homicidios en el país pasó de 11.8 en 1990 a 18.1 en 1999, y la provincia de Pichincha fue la que experimentó el mayor crecimiento. Quito presentaba en 1999 la segunda tasa más alta de homicidio (18.0 por ciento) después de Guayaquil. Y, según el Informe No. 2 – Año 2003 del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, la tasa de homicidios por 100 mil habitantes en el DMQ fue de 13.29. Este mismo Informe arrojó el dato de que en 2003 una de cada seis personas fue víctima de por lo menos alguno de los siguientes delitos: robo con y sin fuerza, ofensas sexuales, ataque/amenaza, robo de vivienda, robo de vehículo, fraude al consumidor.

En Quito, desde hace aproximadamente dos décadas se empezó a desarrollar un sentimiento de inseguridad. Ante tal situación, el comentario que se generalizó fue: Quito era *antes* una ciudad tranquila. ¿Qué significaba esto? Quizás, que anteriormente se podía deambular por la mayor parte de la urbe, a cualquier hora, sin mayor peligro y que, solo excepcionalmente, se escuchaba de alguien cercano que había sido asaltado. Si se conocía de actos de violencia, éstos eran cometidos contra personas lejanas, desconocidas, y se producían en zonas que la experiencia colectiva aceptaba como peligrosas.

---

<sup>33</sup> Rivera, Freddy, Violencia y seguridad ciudadana. Revista Iconos No. 7. FLACSO, Ecuador, 1999.

<sup>34</sup> Palomeque, Edison. Diagnóstico sobre la Seguridad Ciudadana en Ecuador, en *Seguridad ciudadana: ¿espejismo o realidad?*. FLACSO, Quito, 2002.

En el último período municipal del siglo pasado, la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito hizo una encuesta a los habitantes de la capital sobre cuáles eran los problemas básicos de la ciudad. A diferencia de otras épocas en que aparecían los temas de agua potable, alcantarillado y otros servicios, salió, con inusitado peso, el tema de la (in) seguridad. Los conciudadanos sentían que la “paz franciscana”, que en otros tiempos distinguió a la ciudad, se había esfumado. Otro era el ambiente que reinaba.

Un documento de trabajo de la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana, señala algunos elementos de este cambio:

La fractura de algunos de sus elementos de cohesión, entre las que se evidencian: el crecimiento y agudización de la pobreza, la inseguridad, la impunidad en todos los niveles jurisdiccionales, la desestructuración familiar, deterioro del sistema educativo fiscal, el incremento de la emigración con graves efectos en la estructura familiar, la inmigración indiscriminada y sin control desde Colombia y Perú con preocupantes impactos en la dinámica económica y social.

Los factores destacados sumandos a la desistitucionalización del aparato público, entre otros aspectos, han incidido en el deterioro de la paz y convivencia social de los ecuatorianos y por cierto de los habitantes del Distrito Metropolitano. El contexto descrito explica, en buena medida la irrupción de un sentimiento de inseguridad agudizado estos últimos años.

No existe un hito exacto que demarque cuándo fue ese *antes* y a partir de qué momento la sensación de inseguridad se acrecentó. Lo cierto es que en la actualidad, como sucede en otras ciudades grandes de América Latina y el mundo, la percepción en torno al tema de la (in) seguridad ciudadana no es la mismo que antaño.

¿Cómo se produjo ese cambio de percepción? Seguramente intervinieron para ello varios factores psíquicos, sociales, económicos y políticos, cuya interrelación fue moldeando una manera distinta de concebir la seguridad y la inseguridad, primero en unos grupos de la población, luego en colectivos mayores, hasta llegar al estado actual donde el mayor porcentaje de la gente se siente insegura. Al respecto, el Informe No. 1 de enero a noviembre de 2003 del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, anota:

El promedio de la población estudiada que habla sobre delincuencia e inseguridad en Quito es del 68 %, si relacionamos con el índice de victimización del 21 %, significa que es alrededor de 3 veces mayor que la victimización real, lo que denota la importancia de esta problemática en la población.

En el Informe No. 2 – Año 2003 del mismo Observatorio se observa un crecimiento de esta percepción y se anota:

Hablar de criminalidad y de violencia en el ámbito implica establecer una distinción entre la *cultura del miedo* y la criminalidad como fenómeno real. Una de las manifestaciones de la cultura del miedo es la conversión como preocupación sobre delincuencia e inseguridad.

El porcentaje de la población estudiada que habla sobre delincuencia e inseguridad en el área urbana del DMQ es del 70.8 % . Significa que siete de cada diez personas hablan de delincuencia e inseguridad en el DMQ, lo que hace pensar que la violencia e inseguridad son problemas centrales en la vida de los ciudadanos.

Si relacionamos esta percepción con la victimización real, en el caso de los delitos a las personas es del 16.7%, lo que significa que es aproximadamente 4 veces mayor, igual en el caso de delitos a los hogares 17%, lo que denota la importancia de esta problemática en la población.

Entre los factores que han disparado la percepción de inseguridad que en la actualidad existe, nos parece importante destacar algunos:

### **1.1. El crecimiento geográfico de la inseguridad**

Podría decirse que antes había zonas de la ciudad consideradas como peligrosas, que no eran numerosas ni grandes, que estaban relacionadas con la prostitución o el funcionamiento de cantinas, o que simplemente eran lejanas y oscuras. Esos ámbitos, poco a poco, se fueron multiplicando. Sitios que antes no habían sido considerados peligrosos se convirtieron en tal. El Panecillo, San Roque, los parques de La Carolina y El Ejido (especialmente por la noche) y algunos asentamientos precarios (invasiones) son ejemplo de ello. Barrios anteriormente

seguros se tornaron en sitios de robo domiciliario. Zonas que pasaron de residenciales a comerciales, como la Mariscal, fueron simultáneamente viendo crecer redes de prostitución, drogadicción y delincuencia.

Cual si fuera una infección en un cuerpo orgánico, que habiendo empezado localizadamente se va propagando, diremos que en un inicio había pequeños círculos afectados de una relativa inseguridad, que posteriormente esos círculos se fueron multiplicando, y que luego se produjo un ensanchamiento del radio de influencia de cada uno de ellos, lo que provocó la fusión de unos con otros, hasta llegar a un panorama donde la inseguridad parecería estar desparramada a lo largo y ancho de la ciudad.

## **1.2. El miedo a lo desconocido**

En segundo lugar, el crecimiento del desconocimiento de la ciudad, y con ello, el incremento de la inseguridad como reacción subjetiva.

Hace no más de cuarenta años, Quito era una urbe que todavía mantenía una relación estrecha con el campo: ora en sus actividades económicas, ora en sus tradiciones, ora en su geografía. A diferencia de hoy, el campo, entendido como el sitio de labranza agrícola, estaba bastante definido: la ciudad llegaba hasta linderos más o menos demarcados y a partir de allí empezaba lo rural. Bajar a los valles era salir de la ciudad, no seguir en ella, así como subir a las laderas era entrar al bosque.

Por el contrario, hoy los límites son difusos. ¿Hasta dónde llega la ciudad? ¿Cuándo se sale de ella? La relación con el campo es lejana. Los valles son parte de la ciudad y han perdido gran parte de su definición de campo. En el tiempo al cual nos referimos, los habitantes podían decir que conocían “toda” la ciudad. Esa sensación les permitía tener una mayor apropiación de ella. Uno se apropia

más de los objetos en la medida en que más los conoce. Por el contrario, hoy es prácticamente imposible conocerla en la amplitud de antes. En la actualidad, hay gente que jamás pisará determinados barrios. En tal sentido, parte de la ciudad es absolutamente ajena, lejana.

Lo desconocido provoca miedo, es una reacción natural de la mayoría de seres vivos. Si a este elemento se le agrega un índice delincencial objetivamente incrementado, tendremos como resultado que gran parte del sentimiento de inseguridad que expresa la gente en Quito puede deberse a una especie de miedo a lo desconocido.

### **1.3. El miedo *al* desconocido**

La capital ecuatoriana tiene alrededor de un millón y medio de habitantes y su crecimiento poblacional ha sido altamente significativo en los últimos 30 años. De ser una ciudad relativamente pequeña, pasó a ser una gran urbe con todos los problemas que esto acarrea. ¿Qué se modificó con esta desmedida expansión?

La urbe se fragmenta, no es más una unidad. La tradición de antaño de ir de compras al centro se ha ido perdiendo. El comercio se plantea una estrategia de expansión territorial: si antes un supermercado abastecía a la ciudad con el apoyo independiente de las tiendas de barrio, hoy hay cadenas que tienen que abrir sucursales en cada sector, y la tienda va lentamente muriendo (en la medida en que, por otra parte, no puede competir). La consecuencia es que la gente de uno y otro sector ya no se encuentra sino muy ocasionalmente.

Igual sucede en el servicio público. Las cuentas del teléfono, agua o electricidad se cancelaban antes en sitios centralizados. Esos sitios de pago eran lugares de reunión de la comunidad donde se relacionaban conciudadanos que provenían de distintos costados de la urbe, lo que producía un sentimiento de vecindad.



Con el crecimiento de la ciudad y de la población, esos sitios se han multiplicado, aparte de que hay por doquier ventanillas de empresas particulares que prestan el servicio de cobro, e incluso hay el débito bancario, con lo cual las personas no tienen necesidad de relacionarse con otras.

Esta falta de relación con *el otro*, ese que ha aparecido por el crecimiento desmesurado de la población, producido en gran medida por la llegada masiva de inmigrantes que vienen del campo, convierte a ese *otro* en un fantasma, al decir de Chambers, que se vuelve sin más explicación en el causante del cambio dado en el ámbito de la seguridad.

Ese extranjero, semejante al fantasma que se cierne sobre todos los discursos, es la constante incertidumbre, el extrañamiento que encontramos potencialmente en todos nosotros. Es una presencia que persiste, que no puede ser borrada, que me arrastra fuera de mí, hacia el otro. Es la insistencia de la otra cara, la que subraya mi obligación hacia esa "extrañeza que no puede eliminarse, que significa que mi obligación no puede borrarse" (Emmanuel Lévinas, 1988). El extranjero, como "el síntoma que vuelve problemáticos nuestros propios yo (selves), acaso imposibles, empieza a emerger con la conciencia de mi diferencia y concluye cuando todos nos reconocemos como extranjeros" (J. Kristeva: 1988).<sup>35</sup>

#### **1.4. El acercamiento del delito**

Hubo un momento en que el delito solamente acechaba a los desconocidos. De pronto, empezó a acechar a los conocidos de los conocidos, luego a los conocidos, después a los cercanos, por último a cada quién. Cuestión objetiva o de percepción, hoy la mayoría de la gente se siente en peligro y considera que puede ser una víctima. Y las cifras aportan a levantar ese ambiente de inseguridad: en 1980 Ecuador tenía una tasa de 6.4 homicidios por cien mil habitantes, en 1990 era de 10.3, en 1995 era de 13.4 y en 1999 de 14.8, lo cual

---

<sup>35</sup> Chambers, Ian: Migración, cultura, identidad

“significa que el país duplicó las tasas de homicidios en las dos últimas décadas”<sup>36</sup>

Los datos que manejan las empresas privadas de seguridad son aún más alarmantes. La Wackenhut del Ecuador, por ejemplo, señala que solo en enero de 2004 se estaba bordeando un índice delincencial del 30 al 35 por ciento, contra el 43 por ciento registrado en los seis primeros meses de 2003. “*Es decir, que en un mes el índice delincencial se está acercando al de seis meses del año pasado*”<sup>37</sup>.

Cuando las víctimas eran desconocidas, la información llegaba fundamentalmente a través de los medios, en especial de los diarios. Cuando las víctimas fueron aproximándose, la mayor información se produjo de boca en boca. Diríamos que hay una relación directa entre la cercanía de las víctimas y la información de persona a persona. Los medios, especialmente la televisión, siguen siendo un vector de información, pero la relación interpersonal ha adquirido importancia en la medida en que es un tema de conversación sobre asuntos que les han sucedido a familiares, amigos o conocidos. Ya señalamos antes que en 2003 el 70.8 % de la población quiteña hablaba del tema de inseguridad.

El cerco se fue cerrando, el delito se fue acercando, hasta provocar una sensación de inseguridad en la mayoría de la población quiteña que tuvo su primera reacción colectiva en 2002: una familia de clase alta que había perdido una hija a manos asesinas, empezó una cruzada por la seguridad ciudadana que culminó en lo que se llamó “La Marcha Blanca”. Ciudadanas y ciudadanos comunes o pertenecientes a empresas e instituciones desfilaron por las calles de Quito exigiendo protección. La seguridad ciudadana pasó de ser un tema de gravitante importancia en la agenda pública, ya sea a través de notas mediáticas,

---

<sup>36</sup> Arcos, Carlos, Carrión Fernando, Palomeque Édison. *Informe Ecuador Seguridad Ciudadana y Violencia*. FLACSO, Quito 2003.

<sup>37</sup> Entrevista a funcionario de la Wackenhut del Ecuador

editoriales, conversaciones familiares, comentarios de conocidos o consigna de políticos en campaña.

### **1.5. El cambio de intensidad del delito**

En agosto de 2003 la Policía apresó a un individuo llamado “El violador de los matorrales”. Tenía a su haber varias violaciones que terminaron en homicidios. Escogía a sus víctimas, mujeres con retraso mental o similares, las llevaba a algún potrero, las violaba y luego las descuartizaba y mataba. Aunque siempre ha habido crímenes, se podría afirmar, sin estar alejados de la objetividad, que se ha producido un cambio en la intensidad del delito. Antes no era común observar algo así, como tampoco lo era que hombres con armas contundentes y de alto calibre asalten a transeúntes, o que la violencia del asalto doméstico incluya violaciones y homicidios, o que pandillas atraquen autobuses llenos de pasajeros, o que el secuestro se haya convertido en una forma de vida.

Es común escuchar acerca de la pérdida de valor de la vida. No podría explicarse de otra manera este decir a no ser por una sensación de que el crimen ha llegado a niveles mayores.

### **1.6. La “cotidianización” del crimen**

La mayor frecuencia de delitos, su cambio de intensidad y su aproximación geográfica y personal transformaron algo que era excepcional en algo cotidiano. A esto hay que sumar el papel de los medios, que apuntalaron este cambio a través de un tratamiento espectacular de la noticia delictiva.

El caso de “El violador de los matorrales”, veinte o más años atrás, hubiera provocado una verdadera convulsión. En el presente, algunos medios de

comunicación cubrieron la noticia según la usanza: con sensacionalismo, haciendo de este episodio un espectáculo más. Un canal de televisión, en su informativo vespertino, promocionaba: “Entérese de cómo el violador de los matorrales seducía a sus víctimas”, y luego entregaba la reseña de cómo el confeso asesino iba reconociendo los lugares de sus crímenes y narrando con total frivolidad la forma cómo atrapaba a sus víctimas.

En medio de tantos crímenes relatados por los medios día a día, un episodio de semejante proporción se vuelve común, parte de la cotidianidad. Al poco tiempo, ya no consta en la memoria colectiva o se manifiesta presente de una manera muy difusa.

### **1.7. La neurosis de la inseguridad**

A los factores enunciados anteriormente, vale incorporar uno que anota Curbet<sup>38</sup>, que es el referido al miedo. Hay un miedo ‘físico’, dice el autor, que es parte de nuestro ser, y que nos permite sobrevivir en casos de peligro manifiesto.

Pero existe, también, un miedo ‘psicológico’, aunque no por ello menos real, que expresa una difusa inseguridad existencial y que, con enorme facilidad, se enquistaba en forma de neurosis.

(...) la expansión ‘metastásica’ de la voluntad de poder —a través del conflicto/violencia y el riesgo/desastre— tiene como efecto, no precisamente secundario, el embotamiento del miedo como facultad de supervivencia y, con ello, su conversión en neurosis de inseguridad. Debido, justamente, a su condición neurótica, la inseguridad diluye la originaria función del miedo —de alarma ante peligros y amenazas directas e inminentes— en este estado —psicológico tanto como cultural y social— de temor difuso, aunque constante, frente a las incertidumbres que caracterizan a la modernidad.

---

<sup>38</sup> Curbet, Jaume. Repensar la Inseguridad. El ansia de seguridad. Gobernabilidad y Seguridad Sostenible No. 3. [http://www.ii.gov.org/seguridad/?p=3\\_02](http://www.ii.gov.org/seguridad/?p=3_02)

A diferencia del miedo físico que, luego de ver el peligro, lo trata de eludir, en el estado de neurosis de inseguridad basta la percepción del peligro para desear eludirlo. La diferencia es grande.

Nos creemos en peligro, nos sentimos inseguros, nos queremos proteger. ¿Pero cuál es exactamente la amenaza? ¿Qué nos produce la inseguridad? ¿Cómo vamos a protegernos? La cuestión es que, una vez cortocircuitada la conexión que unía la observación directa del peligro y la correspondiente acción elusiva, la neurosis de inseguridad adquiere vida propia y se nutre tanto de los peligros y las amenazas reales como, aún con mayor razón, de las remotas e incluso de las imaginarias.

Esta neurosis de inseguridad causa un ansia de seguridad, afirma Curbet, que convierte en exigencia el deseo de no estar en peligro, lo cual acrecienta el “radical aislamiento ético propio del individualismo desesperado”. Individualismo desesperado que no busca, en última instancia, atacar los factores básicos del incremento de la inseguridad, sino de alejarla de los propios ojos:

Que: los indigentes agonicen fuera del alcance de mi vista; los drogadictos no se envenenen en mi calle; los delincuentes roben en otra casa; los presos se pudran en una cárcel lejana; y, los extranjeros [Freud: Todo extraño parece un enemigo], cuanto más lejos mejor.

La creciente protección contra el peligro, que se observa por ejemplo en los vecindarios de mayores recursos económicos en Quito, como el enrejado de las casas, el levantamiento de muros con alambradas de púas, la colocación de vallas para impedir el paso a barrios enteros (lo cual constituye una apropiación ilegal de la vía pública), la instalación de sistemas de alarma, de cámaras y ojos de águila, etc., entrarían en este deseo vehemente y neurótico deseo de protección individual.

Lo paradójico del asunto para Curbet es que:

El esfuerzo destinado a eliminar la inseguridad (individual) provoca un proceso constante de redistribución forzada de los riesgos en la sociedad que, en términos globales, sólo consigue aumentar la inseguridad (general).

### **1.8. La distorsión mediática del tema**

Hay una gran coincidencia entre los autores que han estudiado el tema de la seguridad social vinculado a la violencia en Ecuador en el sentido de que el enfoque que dan los medios de comunicación sobre el asunto es distorsionado, estereotipado, prejuiciado y magnificado.

El diario El Comercio, en su edición del domingo 22 de Febrero de 2004, titulaba un artículo: “El ‘periodista-mediador’ como signo del mesianismo mediático”. La nota daba cuenta de un caso delictivo ocurrido en la gasolinera de Petroecuador situada en la avenida Amazonas y Eloy Alfaro. Los asaltantes se habían dado a la fuga y refugiado en una casa al norte de la ciudad. Una vez rodeados por la Policía, como condición para entregarse, habían pedido la mediación del reportero de un canal de televisión que se encarga en ese medio de la llamada crónica roja. Luego, en un programa del mismo canal, otro periodista había afirmado que: *“todo lo que se haga para salvar una vida está bien”*. De esta manera, había exaltado lo realizado por su colega.

La nota de El Comercio se refería luego a otra mediación en la que había intervenido el mismo periodista para dar por terminado un sangriento motín carcelario.

Al ser interrogado sobre su actuación, el periodista-mediador había afirmado: *“No tengo afán de figuración, pero lo cierto es que los medios de comunicación en general se han convertido en protagonistas. Nos buscan porque tenemos credibilidad y quizás crean que somos los únicos que podemos garantizar su integridad”*.

El artículo del diario, firmado por C. Ricaurte criticaba la actitud ética de ciertos periodistas que no guardan distancia con las fuentes y asumen funciones que no les competen (de políticos, empresarios, hinchas o mediadores).

Más allá de la crítica de Ricaurte, habría que analizar el papel que juegan los medios en la construcción de sentido dentro del ámbito de la (in) seguridad. La crítica más común apunta a que los medios son, en gran medida, los responsables de la altísima percepción de inseguridad que existe en las ciudades como Quito, pues, en su afán de incrementar sus ventas, especialmente por concepto de publicidad, buscan incrementar el número de sus consumidores convirtiendo en espectáculo las noticias, nutriéndose, en el caso de la “crónica roja”, del morbo de la gente. En este sentido, calza la afirmación que a nivel mundial hace Ramonet<sup>39</sup> de que hay una marcada mercantilización de la noticia en los medios, lo que lleva a pensar en una lógica de lucro que resta importancia al carácter educativo de cada nota informativa sobre inseguridad, también hay que reconocer que los medios adolecen de un sistema de información primario y solvente que les permita ir más allá del escándalo o el espectáculo.

La forma como los medios tratan el problema de la violencia en el Ecuador es, sin duda, de una simplicidad preocupante. Cerbino la describe de esta manera:

El tratamiento de la conflictividad o de las violencias pensadas como emergencias, tiene precisamente esta limitación: amplifica los hechos descuidando la problematización en torno a las razones, no lineales ni mecánicas, sino complejas, que los ha producido. De ahí el frenesí colectivo del que se hace portador la llamada opinión pública, que no es más que el reino de los estereotipos, por buscar medidas coyunturales que marquen o pretendan resolver los problemas derivados de aquellos hechos, como si se tratara de encontrar la cura para la enfermedad de la violencia<sup>40</sup>.

La población, acechada cada vez más por elementos de inseguridad, referida al ámbito de la violencia, se informa sobre el tema principalmente a través de los

---

<sup>39</sup> Ramonet, Ignacio. La tiranía de la comunicación. Editorial Debate SA. Madrid, 2000.

<sup>40</sup> Cerbino, Mauro. Imágenes e imaginarios de la conflictividad juvenil. En *Seguridad ciudadana: ¿espejismo o realidad?*, FLACSO, 2002.

medios masivos de comunicación y por la intercomunicación personal o grupal. Ambas formas tienden a estigmatizar el fenómeno o a mirarlo de una manera fragmentada y parcializada, y muy posiblemente la forma grupal o interpersonal de hablar sobre la violencia tenga fuertes componentes y, por ende, sea el reflejo del discurso estructurado en los medios. Cerbino apunta así al analizar la conflictividad juvenil en Guayaquil:

La de la mayoría de los medios es una mirada alarmista, escandalosa, que reproduce o contribuye a crear estereotipos y lugares comunes al servicio de unas 'verdades oficiales' que sancionan y estigmatizan sin cuestionar. Los medios tienden a exagerar y 'espectacularizar' el mal a la manera de una novela policial, en donde de antemano sean reconocibles los personajes malos y los buenos y los ingredientes 'justos' para que el televidente o el lector no tenga que hacer ningún esfuerzo para activar un pensamiento crítico y analítico<sup>41</sup>.

Para Carrión<sup>42</sup> esto corre con un doble peligro: insensibilizar a la población local y alertar a la población internacional (con repercusiones en el turismo, por ejemplo), y lejos de ayudar a erradicarla, la banalizan insertándola en la cotidianidad.

Sobre el punto, Cerbino, al hacer un estudio sobre la conflictividad juvenil en Guayaquil, anota:

Es necesario renunciar a una concepción estereotipada que apunta a definir la violencia como fáctica, como manifestación de lo 'anormal' y de la desviación social, y más bien preguntarse por las condiciones generadoras de conflictividad, antagonismo y disenso. Esto significa, al mismo tiempo, pasar de una visión instrumental que plantea los problemas para ser resueltos a otra que intenta definir situaciones problemáticas que se caracterizan por ser inciertas, ligadas al desorden y a la indefinición, y como tales siempre complejas<sup>43</sup>.

Por otra parte, hay que anotar que, mediáticamente, la inseguridad ha sido tratada de forma estereotipada, hasta alcanzar a construir una imagen determinada del delincuente estándar.

---

<sup>41</sup> Ibid

<sup>42</sup> Carrión, Fernando. De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. En *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?* FLACSO. Quito, 2000.

<sup>43</sup> Cerbino Mauro. Op. Cit., 2000.



Si bien esta dimensión es una cara del problema “objetivo” de la inseguridad como amenaza presente a todo nivel de las sociedades, es igualmente un elemento de gran valor para toda investigación cualitativa. La estigmatización de los delincuentes tiene que ver con un conjunto de factores que entran en juego desde lugares que aparentemente nada tienen que ver de forma directa con la seguridad, pero que generan valores y representaciones en torno al tema y que se convierten en el contenido mismo de la opinión pública. Uno de los mayores peligros que corre el concepto de la seguridad es el ambiguo uso que se le da, al homologar o no distinguir las diferencias entre seguridad y encierro, o entre protección y vigilancia.<sup>44</sup>

La crisis de los mecanismos tradicionales de socialización (familia, escuela y trabajo), con la consecuente complejidad que manifiestan actualmente las sociedades, ha producido cambios en los modos de representación simbólica, señalan Salinas y Hoecker<sup>45</sup>. En este contexto estos autores consideran que hay que comprender la real importancia de los medios en la producción y reproducción simbólica:

El carácter sistémico de los medios, su capacidad de poner los temas de la conversación social y de sacar otros, de enfatizar, acentuar e incluso, a veces, inventar situaciones, condicionan los discursos sociales. Más aún, tienen la capacidad de impactar no sólo a nivel racional sino muy especialmente, a nivel de las emociones. En particular la televisión que, por sus propias características, juega un rol muy relevante.

Los autores señalan que esta situación es innegable si se analiza a los medios como sistemas que generan opinión pública, pero incluso haciendo un análisis de la incidencia de los medios desde una perspectiva activa y creativa de las audiencias, hay que considerar que el miedo a ser asaltado, violado o asesinado

---

<sup>44</sup> Arensburg, Svenska. Obra citada

<sup>45</sup> Salinas Escobar, Mauricio y Hoecker, Loreto. *La seguridad pública desde la perspectiva de la seguridad humana*. Seguridad y Gobernanza No. 6. [http://www.iigov.org/seguridad/?p=6\\_02](http://www.iigov.org/seguridad/?p=6_02)

hace que las audiencias, o gran parte de ellas, interpreten la situación de la manera que está siendo tratada por los medios.

Además, la mayor parte de los ciudadanos conocerán de estos hechos solo a través de los medios de comunicación masiva, sin haber tenido una experiencia directa; así sus características serán plenamente definidas y contextualizadas por los medios de comunicación (su relevancia, gravedad, la capacidad de vincular ese hecho particular con la situación general del delito, etc.). Una cosa es el hecho delictual y otra cosa es el hecho comunicacional. Hoy en día un solo delito puede dar lugar a millones de hechos comunicacionales.

Salinas y Hoecher piensan que el “lenguaje no es mero conductor de significados y lenguajes preexistentes”, sino que es algo que se construye con razones y emociones, y que éstas últimas pueden lograr la construcción del miedo, especialmente cuando se presentan imágenes atroces.

Otro punto importante del análisis de estos dos autores es que los medios construyen categorías unificadas y asociadas a delincuencia y a delincuente. En cuanto a delincuencia, dejan de lado los delitos ambientales, los de corrupción, los que atentan contra el consumidor y otros, y, en cambio, meten en el mismo saco aquellos como narcotráfico, hurto u homicidio que, entre sí, son distintos por su naturaleza. En definitiva, son estos últimos los que constituyen “delitos de connotación social”.

Y en cuanto al delincuente, los autores piensan que se produce una especie de efecto rotulación sobre el delincuente pobre, que excluye a aquellos que realizan otro tipo de delitos, que en Ecuador se los nombra “de cuello blanco”. Así habría una unificación de significados de las categorías delincuencia y delincuente que serían las que mantienen en permanente amenaza al “buen ciudadano” (categoría también creada por los medios).

Esta simplificación permite la construcción de demanda de soluciones simplistas o, dicho de otra manera, impide la adopción de las medidas adecuadas. De este modo, este miedo y el sobredimensionamiento del delito, de la inseguridad y de la impotencia frente a un transgresor que nos amenaza a todos (el enemigo interno común a diversas comunidades interpretativas), temor que es estimulado constantemente por los medios, implica una construcción social compleja que trae consigo grandes consecuencias.

Esta unificación de significados también es facilitada por la estructura y tendencias concentradoras del sistema de medios a nivel local y global, que dificulta la pluralidad de discursos, impulsando una dinámica unificadora/homogenizadora, que imposibilita dar cuenta de la complejidad de la realidad en esos distintos niveles. Así, nos enfrentamos hoy a la universalización de este discurso del “problema de la inseguridad ciudadana”, leído de la manera descrita. Un cierto tipo de requerimientos actuales de la competencia mercantil limitan seriamente la permanencia de medios de comunicación masiva autónomos que permitan la producción y circulación de discursos diversos y, sobre todo, un debate público en su real sentido.

En síntesis, la construcción de mejores niveles de seguridad pública y, en general los planteamientos del paradigma del Desarrollo Humano, requieren de una política comunicacional eficiente y eficaz que permita enriquecer el debate público, ya que los media son productores de sentido y la virtualidad de su comunicación es tan importante como la realidad.

En el contexto actual, simultáneamente global y local, el tema de la seguridad y la inseguridad ciudadana adquiere un rostro diferente, sobre todo por las implicaciones políticas e ideológicas sobre las que se sostiene el discurso del control y la vigilancia. Por un lado, el repliegue hacia el espacio individual como un espacio inviolable, y la constante preocupación por el bienestar y la seguridad. Por otro lado, la legitimación de la función del aparato público y la intervención indefinida en los ámbitos públicos y privados bajo la premisa de la defensa y el derecho a la protección (réplica nacional del estado de excepción sobre el que descansa la legislación internacional).

Según el planteamiento de Torres Rojas y De la Puente<sup>46</sup>, las democracias actuales se enfrentan con un problema fundamental: la imposibilidad de la opinión pública como resultado de la deliberación pública y el consenso. Así, la opinión pública se remite exclusiva y necesariamente a campos parciales de la totalidad de los sistemas sociales, lo cual implica que la toma de decisiones estratégicas se torna igualmente parcial y auto referente. Uno de estos campos parciales que cobra especial protagonismo es el sistema político, que tiene a su favor la selección contingente de temas de difusión mediática, ya sea a través de

---

<sup>46</sup> Torres Rojas, Emilio y De la Puente Lafoy, Patricio. *Modelos internacionales y políticas públicas de la seguridad ciudadana en Chile durante la última década*. Revista Mad, No. 4, mayo 2001. Departamento de Antropología, Universidad de Chile. <http://relue.csociales.uchile.cl/publicaciones/mad/04/paper01.htm>

la saturación o de la insuficiente transmisión de información. Los medios masivos de comunicación son así los grandes generadores de opinión pública, los grandes productores de realidad.

La presencia cada vez más constante del tema de la (in) seguridad a nivel no sólo cotidiano sino también como parte de la agenda política de los gobiernos está estrechamente vinculada con una tendencia a volverlo, asimismo, un tema altamente mediático. Sea desde un tratamiento explícitamente sensacionalista o no, el peligro es una sensación generalizada a todo nivel. Sin embargo y paradójicamente, la sensación de peligro o inseguridad no se corresponde necesariamente con los datos empírico-estadísticos sobre la delincuencia y la violencia social. Es, ante todo, una construcción subjetiva basada en una alerta constante respecto a la amenaza directa hacia las personas o la propiedad. Tiene que ver mucho más con el campo de las representaciones de la relación imaginaria que elaboran los sujetos con respecto a un determinado mundo que viven como real.

Invariablemente una vez que el incremento de las tasas de criminalidad alcanza elevada difusión social y se generaliza la sensación de peligro, muchas veces por un tratamiento sensacionalista por parte de los medios masivos, y/o interesadamente motivado por ciertos niveles de decisión como también por los denominados "poderes fácticos", inevitablemente la opinión pública demanda una respuesta eficaz de la autoridad, exigiendo frecuentemente medidas que impliquen incrementar el control y la represión. Así por ejemplo, una investigación efectuada en Venezuela concluye que los medios masivos de comunicación identifican a la inseguridad como el problema fundamental que vive el país, asociado directamente con la delincuencia común. Con ello se contribuye a generar demandas sociales fundamentalmente represivas, reactivas y carentes de integralidad, negándose en las prácticas simbólicas la presencia de otros fenómenos de mayor relevancia, pues en la práctica se tiende a focalizar la atención policial en delitos de menor envergadura. En Chile, la socióloga Loreto Hoecker considera que el tratamiento que el diario El Mercurio ha efectuado respecto del problema de la delincuencia se enmarca en una propuesta que enfatiza el control represivo, sobre la base de orientaciones que otorgan alta prioridad al tema de la seguridad ciudadana, aumentando la inversión del Estado y modernizando el sistema penal. (Hoecker, 1993)<sup>47</sup>.

El problema de la sensación de inseguridad, como ya se ha mencionado anteriormente, está en estrecha relación con la percepción (subjetiva) que

experimentan los ciudadanos sobre su específica realidad cultural, social, económica, de clase, etc. Los medios de comunicación son los grandes emisores de una información que la mayoría de veces no asegura un retorno que valide el proceso comunicativo. Ésta es una responsabilidad enorme que ni los medios ni la ciudadanía\* han tomado seriamente en cuenta: el sensacionalismo y la no mención de las fuentes en la emisión de información son dos factores que deberían estimarse mucho más seriamente en lo referente no sólo a la seguridad-inseguridad ciudadana, sino en general.

Uno de los entrevistados en el trabajo de campo de este estudio participa de que las nuevas tecnologías básicamente producen información, *“esencialmente las de comunicación social, que están con los medios de comunicación. Diríamos que en todo lo que es tecnologías, es el elemento fundamental, el más importante de todos: la comunicación social, porque la seguridad parte de la percepción social. No solamente están los niveles objetivos de la delincuencia, los índices de victimización, sino también el nivel de cómo se percibe, de cómo la sociedad comenta, habla, participa y siente el problema. Si no hay una participación efectiva coordinada con los observatorios y con los datos, informes e investigaciones que se tiene, que es el campo objetivo, la comunicación social puede distorsionar, es decir, puede agravar el problema, porque agrava la percepción o desvía la percepción. La participación social de los medios de comunicación, junto con el resto de la sociedad, está en la generación de políticas públicas, y su deber fundamental es informar, generar una conciencia junto con los medios de comunicación, apoyar y difundir y conformar o reorganizar los valores dentro de la sociedad”<sup>48</sup>.*

Para otra persona, *“el peor error es que la prensa no maneje el tema de seguridad ciudadana apropiadamente, y en eso hay como dos corrientes: una que dice que los medios son los que provocan inseguridad con las noticias*

---

<sup>47</sup> Ibid.

\* No existe todavía en Ecuador observatorios o veedurías ciudadanas de medios como en otros países. (N. del A.)

<sup>48</sup> Entrevista 4

*amarillistas, y otra que dice que la inseguridad sí es un problema de la sociedad, o sea, que sí es verdad. Lo cierto es que entre las dos hay una mezcla de lo uno y de lo otro. Si la prensa dice que hay tal situación y la población también lo siente, coadyuva lo uno a lo otro, o sea, hay una interrelación. Yo creo que hay que trabajar mucho con los medios, hay que encontrar alguna especie de mercadeo social que permita que la seguridad ciudadana se posicione adecuadamente en la prensa, porque de lo contrario los medios pueden ayudar a incrementar el temor de la inseguridad y no a promover la convivencia ciudadana (...) El problema es que los medios de comunicación irresponsablemente emiten datos como que el 90 por ciento de la población quiteña se siente insegura, pero en ningún momento señalan que se trata de una cifra del 2002, no dan el dato completo y eso puede producir consecuencias graves cuando la gente los conoce. El 90 por ciento es un porcentaje elevadísimo, ni siquiera en México es así, donde los delitos son mayores que acá, o sea, donde el índice de victimización es más alto. En México sólo un 50% de la población se siente insegura. Obviamente hay un desfase en los datos y es necesario clarificar el asunto, porque de lo contrario podemos entrar en una crisis que no es apropiada. Hay que ser cuidadosos. Se necesita un transmisor y un receptor, hay que saber quién transmite, cómo se transmite, qué se transmite y también quién es el que recepta. A mí me parece que si no, por ahí puede venir el mayor error: manejar un tema tan delicado irresponsablemente<sup>49</sup>”.*

Esto se evidencia al constatar que los datos de victimización no coinciden con los de la sensación de inseguridad. “Más o menos está en 21% el índice de victimización, sin embargo, de acuerdo a las encuestas, el 68% de la población habla del tema. La percepción de inseguridad es prácticamente tres veces mayor al índice real de victimización. Esto se debe a que, en primer lugar la conciencia ciudadana no está al tanto del fenómeno de la delincuencia tal cual es, tal cual representa, de cómo se debe participar, y no se da cuenta del daño que causa hacer de la inseguridad tema de conversación corriente en cualquier

---

<sup>49</sup> Entrevista 3

*ambiente, según demuestran las encuestas, porque agrava la percepción que se tiene al respecto. No se valoran los mecanismos y las instituciones en la confianza que se merecen, y más bien se alarma en relación a los casos que se escuchan, lo que genera un halo, un ambiente, una onda mucho mayor<sup>50</sup>”.*

A fin de acercarnos a la percepción de las personas respecto de las noticias que emiten los medios sobre delincuencia en Quito, se realizó una entrevista colectiva a un grupo de mujeres del barrio Churroloma, en el sector de Tumbaco, todas ellas de nivel económico bajo, en edades entre 25 y 40 años. A este grupo se le hizo escuchar una grabación de media hora del noticiero matutino de Ecuadoradio del 23 de enero de 2003. En la grabación constaban seis noticias: la primera, la de un robo de más de 45 mil dólares en la estación de gasolina de Petrocomercial situada en las avenidas Amazonas y Eloy Alfaro, producto del cual fue asesinado un policía comunitario; la segunda, sobre las previsiones meteorológicas; la tercera, dentro del segmento “La noticia positiva”, acerca de los artesanos que trabajan con la totora en Otavalo; la cuarta, en torno al recorte del presupuesto del IESS; la quinta, sobre una acusación hecha por un diputado en contra de Fuerzas Armadas por la supuesta desaparición de fusiles de la Escuela de Formación de Soldados de Ambato, y la última, “El tema del día”: el paro de los trabajadores de la salud pública. Todas estas noticias en medio de cuñas publicitarias e identificaciones propias de la radio y de su programación.

La noticia sobre el robo y crimen en la gasolinera no tenía ningún tinte alarmista. El reportero de Ecuadoradio se había limitado a describir los hechos. Tampoco era la más extensa ni la más importante vista desde el lado de los productores, pues hubo tres: la del IESS, la de la desaparición de los fusiles y la del paro de la salud, que merecieron mayor tiempo y tratamiento.

Cuando se les preguntó a las mujeres del grupo entrevistado, todas hicieron referencia a la noticia del asalto y crimen:

---

<sup>50</sup> Entrevista 4

*“Bueno, lo que a mí me preocupa es el tema de los asaltos, que ahora, el crimen, que antes no era así. Uno se podía andar a cualquier hora de la noche y no le robaban, no le robaban, no le mataban. Y otra cosa que me preocupa es el tema de la seguridad social, que nosotros pagamos el seguro, que no tenemos medicamentos. Y también me preocupa esto del paro de la salud, porque si no tengo cómo hacerme ver en el seguro me voy a un hospital e igual no me atienden por los paros, y las medicinas que son muy caras”.*

*“La noticia que más recuerdo es con respecto al paro de los médicos, que es algo tan importante que es la salud, que por lo menos antes nosotros teníamos la confianza en que si no tenemos dinero para ir a un hospital particular vamos a un hospital público, pero ahora no tenemos esa facilidad porque a cada rato están en paro, que el gobierno no se preocupa con respecto a salud...y con respecto a tanto robo que hay los policías en vez de estar preocupados por eso están más preocupados en otras cosas que no deberían estar preocupados. Y el índice de muertes ahora es bastante porque no se tiene una buena seguridad”.*

*“A mí lo que más me preocupa también es la inseguridad que ahora vivimos. Uno no puede salir ni a la esquina porque enseguida le roban, o sea uno está expuesto a muchos peligros, igual los niños corren bastantes peligros entonces deberían tener más seguridad en todos los barrios, porque ahora más roban en los barrios que en la ciudad, porque la ciudad está bien protegida pero los barrios no tienen seguridad. Igual la salud, porque los niños se enferman y no tenemos dónde llevarles y pueden empeorarse o puede suceder una desgracia entonces yo creo que con la salud no se juega, e igual los medicamentos a veces no se tiene con qué comprar y debería hacer algo el gobierno para que ya pare ahí todo eso”.*

*“La de los policías, que les matan mucho y da mucho miedo porque también tenemos familia en la Policía. Y también da miedo porque hay muchos ladrones,*



*no hay cómo caminar por la noche y en el día también asaltan, y les asaltan también a los extranjeros que están llegando”.*

Como se observa, todas las respuestas hicieron referencia a la de la delincuencia, en mayor o menor importancia. Ninguna nombró “La Noticia Positiva”, ni la de la acusación por supuesta corrupción en las FF.AA., ni la de las previsiones meteorológicas. Por otra parte, en las respuestas se observa que hay una comprensión del tema seguridad que va más allá del aspecto delictivo. La seguridad es entendida también como el derecho a la salud y a la seguridad social. Y ya en el plano de la inseguridad delincencial, las respuestas apuntaron al miedo: la noticia de un asalto les provoca miedo a ser asaltadas o asesinadas, lo cual concuerda con Salinas y Hoecker<sup>51</sup> cuando afirman que:

Es el caso del miedo: la información respecto de delitos asociada a imágenes atroces (el sensacionalismo y el morbo), en especial aquellas relacionadas con niños, aunque se trate de un suceso lejano, puede implicar construir miedo en la audiencia; y luego informaremos que la gente tiene miedo, como si fuera un dato de una realidad natural; con ello realfirmaremos el miedo que hemos construido comunicacionalmente.

Una respuesta que reveló otro temor fue: *“también tenemos familia en la Policía”*. Los policías de tropa, efectivamente, provienen en su mayoría de hogares de clase media baja y baja; entonces, para las personas de estos estratos sociales, a más del miedo por lo que a ellas les podría ocurrir, se suma el miedo de lo que les puede ocurrir a sus familiares, a sus conocidos. Esto contrasta con la desconfianza que igualmente sienten por la Policía, que en respuestas posteriores manifestaron.

A la pregunta de “por qué recuerdan más esta noticia”, contestaron principalmente:

---

<sup>51</sup> Obra citada

*“Porque andan en grupos. Son bastantes personas y el guardia, el policía está solito, entonces no hay cómo defenderse, no se puede. Antes les tenían respeto, hoy día ya no. Les matan nomás”.*

Nuevamente salta a la vista el miedo por ellas y por los policías. En general, las mujeres del grupo habían sido víctimas de asaltos o conocían de personas cercanas que habían pasado por trances similares. Quizás es esta la razón de haber expresado *“mucho miedo”*.

*“Sí. Yo tengo un familiar, una hija mía que está fuera del país, y hace no mucho tiempo me mandó un dinero acá al Produbanco de Tumbaco. Estaba con la Raquel y me robaron el dinero. Salimos nosotros de la puerta del banco y una chica muy linda, muy elegante nos ofreció un celular que le compremos, entonces yo le dije que no pero la chica se pegó y nos indicaba. Vuelta cuando nosotros nos dimos cuenta es que vimos unas tres cuadras abajo, la chica no estuvo sola, estuvo con otro señor, pero éste tenía un acento colombiano, y cuando ya nos robaron el dinero se asomó un carro y estaban entre cuatro personas, pero nosotros, veíamos todo, cómo le digo, estábamos...como en un sueño, una pesadilla, y cuando reaccionamos ya nos robaron y se fueron en un carro”.*

*“Cuando yo por ejemplo estoy aquí solita, a mí me da miedo no tanto que entren y roben, porque bueno, ya, lo material se puede recuperar algún día. Pero en cambio imagínese que le vayan a violar o matar, que es algo peor, entonces yo creo que el miedo es más a sufrir algo en nuestro cuerpo, en nuestra vida”.*

*“Igual yo pienso que lo más importante que debemos considerar es nuestra vida, y si alguna vez nos sucede un robo, pues que se roben lo que sea, pero siempre tratar de preservar nuestra vida, y los que tenemos hijos, la vida de nuestros hijos que es lo más importante”.*

En estas respuestas se refuerza lo que analizamos en otro lado de esta investigación: la gente, por el miedo a ser victimizada, construye su percepción respecto de la inseguridad por las noticias que ve y observa en los medios: no desea que le suceda el asalto o el asesinato que ocurrió a otras personas, delitos que fueron definidos y puestos en contexto al antojo por los medios.

Se les preguntó qué consideraban respecto del tratamiento que le habían dado en el noticiero a la noticia del asalto y crimen, si creían que los noticieros tendían a escandalizar mucho cuando trataban este tipo de información.

*Bueno sí, cuando hay una noticia de muertes, de robos, de estos asaltos sí hacen un escándalo tremendo, y a veces, llegado el caso, nunca se aclaran las cosas, se queda ahí, pasa el tiempo y se olvidó.*

La respuesta demuestra la claridad de la gente respecto de la forma sensacionalista con que tratan los medios estos temas: no buscan las múltiples causas, hacen una reducción total del fenómeno y no dan seguimiento a los casos. Cada caso es un hecho aislado, como si la sociedad se hubiera desquiciado.

También se les preguntó acerca de las razones por las cuales las noticias sobre inseguridad atrapan tanto la atención, a pesar de que hay peores, como aquellas que dan cuenta de guerras o atentados donde mueren muchas personas.

*“Porque son de nuestro país, porque pasan aquí, donde nosotros estamos, son más fuertes las noticias de aquí”.*

*“Y además de eso estamos también expuestos nosotros, pues, diga usted un familiar, entonces por eso también es preocupante”.*

En estas respuestas entran en juego las visiones globales y locales: si bien la globalización mediática pareciera haber arrasado la dimensión local, la gente se interesa más por lo local y cercano.

A continuación se les pidió su opinión sobre cómo perciben la situación de inseguridad.

*“Como muy abandonada. Yo pienso que en vez de estar dedicando tanto dinero a hacer fábricas, puentes, deberían invertir más en la seguridad de la gente”.*

*“Deberían no sólo poner tantos patrulleros como ellos ponen sino implementar en la persona, el policía, más en el policía que en tener más autos, porque muchas veces los policías no hacen servir los vehículos para cuidar a la gente, sino para ellos darse el lujo de ir de paseo. Se debería invertir más en capacitación a los policías”.*

Sobre si tienen confianza en la Policía saltó la paradoja que anunciamos arriba, pues, como observaremos, a pesar de que el personal de tropa de la Policía es cercano a las clases bajas de la ciudad, hay una desconfianza en la institución misma:

*“No, porque incluso cuando me asaltaron a mí me dijeron que fuera a hacer la denuncia. Pero cuando yo llegué a la tenencia política, el señor de la Policía me supo decir que estos casos aquí pasaban a diario, que yo era ya la veintava persona que denunciaba, y que no podían hacer nada, sino que simplemente me cuidara.*

*“No se les tiene confianza a los policías porque a veces ellos también se venden, y si uno ve en las noticias, muchos de ellos están metidos en el tráfico y las bandas de los ladrones, muchos, no digo todos, pero sí muchos”.*

Se les preguntó si después de escuchar este tipo de noticias, han cambiado sus hábitos, cómo les afecta en su vida cotidiana que todo el tiempo estén recibiendo este tipo de información.

*Uno ya no se puede andar tranquilo, uno anda con miedo de a qué hora me roban, me asaltan, o a qué hora pasa algo. Toca ser más precavido, caminar rápido.*

*Incluso ahora cualquier persona se acerca a preguntar algo, la hora, cualquier cosa, y uno del miedo ya no responde, así sea una buena persona, ya se ve como mala persona, ya no se les quiere responder.*

Al cuestionamiento de si veían alguna diferencia entre las películas de violencia (ficción) y la realidad, respondieron:

*“Muchas veces esas películas ayudan más bien a que los delincuentes ya se cuiden, porque a veces esas películas más bien sirven para que ellos busquen otras estrategias de hacer sus fechorías, y las películas son casi la realidad que uno está viviendo diariamente”.*

*“Igual yo creo que favorece y no favorece, porque igual hay tantas cosas que en la televisión se ve que los ladrones se ingenian tantas maneras. Entonces yo creo que eso ve una persona mala y ya tiene otro método de robar, igual el policía también. Él no sabía cómo hay que cuidarse, cómo hay que actuar, y viendo la película ya sabe, entonces creo que favorece tanto al policía como al mal”.*

En torno a lo que la gente del barrio podría hacer para enfrentar la delincuencia, expresaron ciertos indicios de participación ciudadana, todavía incipientes:

*“Sería bueno, como hay en otros barrios, hacer reuniones, cambiar opiniones, nuevas estrategias, de cómo actuar, como antes decían aquí, cuando iban a poner las alarmas. O sea, sería, cambiar ideas, opiniones y ver qué se puede hacer mejor. Reunirse”.*

*Debería haber más reuniones, más comunicación, porque aquí eso es lo que menos hay. Se ocupan de las fiestas del barrio, se preocupan de los programas, de la navidad y eso, pero de la seguridad casi nadie. Entonces debería haber más reuniones para hablar sobre la seguridad. Más organización del barrio.*

Finalmente se les preguntó sobre los factores que producen la delincuencia, éstas fueron sus opiniones:

*“Ahorita es por lo que no hay fuentes de trabajo. Por otra parte hay personas que son enseñadas a la vagancia, a la ociosidad, nunca trabajaron, no les enseñaron los papás a trabajar”.*

*“Yo pienso también que son muchos factores que conllevan al robo, a la delincuencia. Es, como dicen, la falta de fuentes de trabajo, una, y otra, como dicen, la vagancia, pero eso también depende mucho del hogar. Porque a veces depende de que la persona se lleva eso porque ya vio en el hogar, no tuvo cariño en el hogar, jamás le dieron comprensión, o sea la persona también necesita el estímulo de parte de sus padres, de sus familiares, porque si la persona no siente eso, no siente estímulo y si de infante comenzó ya robando algo, siguió, no le dijeron nada, entonces en la vejez va a ser así. Por ejemplo la delincuencia también es en los hogares por mucho maltrato. Entonces ahora se ve tanto en la televisión que muchos niños ya desde pequeños les cogen odio a sus padres, entonces ya en la vejez, cuando están grandes ya llevan eso en la mente, ese odio, tal vez muchas veces quieren asesinar a su padres, y también es, o sea, la pobreza, y buscan de la manera más fácil llegar a tener lo que nunca tuvieron”.*

*“Yo creo que es porque los padres les dieron esa libertad de hacer ellos lo que les da la gana. Entonces si no quiero estudiar no estudio y punto y los padres nunca les dijeron nada. Yo creo que eso también depende de los padres, de que no es que no yo quiero estudiar, sino que tienes que estudiar. Nosotros tenemos que hacer valer que somos padres y hacernos respetar”.*

*“Muchas veces también porque cuando uno ya se está en la adolescencia, los padres también le niegan muchas cosas. Por eso también dicen que no hay que reprimir tanto a los hijos ni tampoco darles mucha libertad. Entonces a veces no les da ni libertad ni nada. Entonces ellos encuentran muchas veces en los amigos la libertad que en la casa no tienen, encuentran la armonía que tal vez en el hogar no tienen. Con su libertad ellos pueden hacer lo que ellos quieren, y más se dedican los jóvenes a reunirse entre ellos, intercambiar sus malos hábitos y por eso es que ahora hay tantas pandillas”.*

## **2. La respuesta Municipal ante el agravamiento de la inseguridad**

Ante el crecimiento de la violencia, el tema de la seguridad, cuya responsabilidad recaía sobre la Policía Nacional, debió ser abordado por la Autoridad Municipal. El Gobierno local decidió, entonces, “asumir un papel protagónico de apoyo a las instituciones encargadas de cumplir tareas relacionadas con la seguridad ciudadana, con énfasis en el tema de control de la delincuencia”, así lo señala el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2003 de la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Este documento nos permite conocer para qué fue creada la Corporación, su definición, sus fines, misión, visión, estrategias y objetivos:

La Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana fue creada para asegurar a la Municipalidad “la interacción entre los diferentes actores ciudadanos y propiciar el logro de resultados de interés colectivo, procurando aprovechar al máximo

los recursos existentes en la ciudad”, y se define como “un espacio de gestión de la seguridad ciudadana, en el cual se cumplen importantes actividades orientadas a mejorar la infraestructura de seguridad e implementar planes y proyectos que garanticen una mejor respuesta a las demandas de seguridad del Distrito”.

Los fines de la Corporación, según el PEI-2003, se definieron así:

- a) Implementar las políticas de seguridad impartidas por el Concejo Metropolitano y la Comisión Permanente de Educación, Cultura, Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- b) Administrar el Fondo Especial de Prevención de la Violencia e Inseguridad Ciudadana.
- c) Coordinar el sistema integral de seguridad.
- d) Asistencia técnica y fortalecimiento organizacional.
- e) Otras que reciba por delegación del gobierno local y las que se requieran para el cumplimiento de los objetivos.

Su Visión: “Una institución de alto prestigio en la que se encuentran representados los diferentes sectores de la sociedad del DMQ y las instituciones encargadas de su seguridad en las diversas manifestaciones de riesgo, capaz de obtener y administrar los recursos, e impartir políticas que garanticen un DMQ seguro frente a riesgos naturales y antrópicos, enfrentando efectivamente a la delincuencia”.

Su Misión: “La Corporación de Seguridad Ciudadana recaudará y administrará los recursos necesarios e impartirá las políticas orientadas a garantizar un servicio de excelencia que responda a las necesidades de integración en materia de seguridad pública y protección civil. En representación de la sociedad civil, propiciará la implementación de las políticas pertinentes para asegurar un sistema sostenible, altamente integrado, con niveles óptimos de profesionalismo y apoyados con instrumentos de la más alta tecnología”.



Sus estrategias:

1. Administrar el Fondo Especial de Prevención de la Violencia e Inseguridad Ciudadana.
2. Asistencia técnica y fortalecimiento organizacional a los entes vinculados con la lucha antidelinquencial y la gestión de emergencias.
3. Impulsar la Certificación de la Gestión de Calidad en el sistema integral de seguridad, mediante Normas ISO 9000:2000.
4. Impulsar la firma de Acuerdos y Convenios encaminados a obtener recursos por parte de organizaciones nacionales e internacionales con capacidad de financiar los Proyectos de Seguridad.
5. En representación de la Comunidad, supervisar y evaluar los indicadores de eficiencia institucionales en todos los niveles de la gestión de Seguridad del Sistema.
6. Asesorar en la formulación de políticas de seguridad a las entidades que las imparten

Su objetivo general: “Concretar los recursos necesarios y orientarlos al fortalecimiento del Sistema de Seguridad Ciudadana a fin de garantizar niveles óptimos de integración y una respuesta eficiente en todos los rangos y variables de la gestión y administración del riesgo, fundamentalmente en el tema del control antidelinquencial, lo cual redundará en una adecuada percepción de seguridad por parte de la ciudadanía”.

Sus objetivos específicos:

- Concretar los recursos económicos
- Eficiencia técnica y administrativa que garantice un soporte óptimo al SSC
- Integración de todos los componentes del SSC
- Confiabilidad por parte de la ciudadanía, fundamentada en la eficiencia del SSC
- Integración de las alarmas comunitarias barriales al SSC.

- Incrementar la eficiencia del Sistema Integrado a través de la dotación de recursos tecnológicos y la garantía de su sostenimiento logístico”.

Objetivos/Acciones

No.	Objetivo	Acción
01	Obtener y administrar eficientemente los recursos económicos	1.1 Constituir y administrar el Fondo Especial de Prevención de la Violencia e Inseguridad Ciudadana con aportes públicos, privados e internacionales 1.2 Evaluar, priorizar y atender las necesidades de los actores intervinientes en el sistema integral de seguridad 1.3 Producir y vender tecnología y capacitación en temas de seguridad ciudadana.
02	Eficiencia técnica y administrativa que garantice un soporte óptimo al Sistema Integrado de Seguridad Ciudadana	2.1 Impulsar la certificación a la gestión de calidad de la repuesta de emergencias de la ciudad. 2.2 Generar el sistema de estímulos quejas y reclamos ciudadanos con un comité administrativo 2.3 Certificar la gestión del sistema integral de seguridad 2.4 Propiciar mecanismos válidos de veeduría ciudadana a los diferentes niveles de gestión del Sistema. 2.4 Propiciar el desarrollo de cursos de capacitación en temas de seguridad y visitas de observación al interior y exterior del país.
03	Integración de todos	3.1 Consolidar el sistema integral de seguridad

	los componentes del SSC	<p>generando planes, simulacros y capacitación ciudadana frente a riesgos</p> <p>3.2 Invertir en proyectos emergentes de seguridad, Vg. ampliación del CCTV para ciudad</p> <p>3.3 Impulsar acciones y proporcionar los recursos para alcanzar una activa participación ciudadana en el Sistema de Seguridad.</p> <p>3.4 Generar políticas adecuadas para garantizar una acción integral para minimizar los riesgos y contrarrestarlos adecuadamente</p> <p>3.5 Suscribir convenios que otorguen beneficios recíprocos a los actores del sistema integral de seguridad</p>
04	Confiabilidad ciudadana, fundamentada en el alto grado de eficiencia del SSC	<p>4.1 A través de diversas acciones propiciar corrientes de opinión favorable de la ciudadanía, respecto de las actividades que desarrolla el Sistema de Seguridad</p> <p>4.2 Mantener informada a la ciudadanía, respecto de las acciones que desarrolla el Sistema de Seguridad Ciudadana</p> <p>4.3 Generar espacios de rendición de cuentas por parte de los diferentes actores del Sistema.</p> <p>4.4 Exhibir a nivel del país y continental los logros en materia de seguridad de la ciudad</p>
05	Cobertura territorial de todo el DMQ	<p>5.1 Impulsar proyectos para incrementar el personal, la infraestructura física y los recursos tecnológicos de seguridad en todo el DMQ.</p> <p>5.2 Definir Políticas y estrategias encaminadas a lograr una eficiente integración con el Sistema Nacional de Seguridad</p>

#### EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO 2003:

##### Ingresos

Recaudación Tasa de Seguridad	3.694.456,45
Transferencia Petroecuador	3.000.000,00
Venta de Bases	4.266,50
Inversiones realizadas	112.046,16
Gran Total	5.810.769,11

##### Egresos por proyecto

Sistema de vídeo vigilancia	744.284,30
Central Metropolitana de Atención Ciudadana 101	1.178.116,32
Vigilancia Aérea	7.990,00
Convenio Petroecuador	1.756.780,37
Organización Barrial y Alarmas Comunitarias	388.717,49
Campaña de educación y Prevención	108.129,39
Seguridad Centro Histórico	67.791,13
Dirección Metropolitana / Observatorio del Delito	26.061,90
Convenio Universidad Salesiana	7.500,00
Policía Montada	122.100,00
Administración	185.255,02
Fortalecimiento Bomberos	21.000,00
Fortalecimiento Policía Metropolitana	33.824,00
Gran Total	4.647.549,91

En una de las entrevistas realizadas a un funcionario de la Corporación, éste señaló que *“no es tan sencillo como se cree implementar una seguridad ciudadana, y peor aún cuando entran en juego instrumentos tecnológicos de punta. Todavía hay una visión de seguridad pública en muchas personas”*.

La Corporación está haciendo un esfuerzo por encaminar sus políticas dentro de una concepción de seguridad ciudadana. En un documento interno de trabajo de la Corporación, se señala que...

... en nuestro país el concepto de seguridad ciudadana, no se ha desarrollado desde la perspectiva de los Municipios, ésta se encuentra aún incorporada a la gestión del Gobierno Nacional. Legalmente, la Policía Nacional del Ecuador tiene como misión "garantizar la seguridad y el orden públicos" así consta en la Constitución Política vigente. Esta norma constitucional, de alguna manera ha determinado, que a la seguridad se la conciba limitada a las acciones que la Policía debe desempeñar, resultando invisibles otras causas de riesgo, su articulación con los niveles locales y la participación de la población.

Por esta razón, y ante la agudización del problema de la inseguridad el Municipio del DMQ tomó la decisión de participar en el tema, poniendo atención no solamente a la lucha contra la delincuencia sino también a la prevención y mejor manejo de la inseguridad.

Una política de seguridad que no se base en una política de las causas estructurales y coyunturales de la violencia y de la delincuencia está condenada a tener sólo efectos limitados, efectos secundarios no deseados, en definitiva resultados parciales o muchos fracasos (...) El Municipio de Quito ha definido una Política de seguridad, sobre la base de los preceptos: prevención, represión, solidaridad y participación comunitaria.

La Corporación define, a través de este documento, una política de seguridad que entraría en el campo de la seguridad ciudadana. Recogemos a continuación algunos aspectos relacionados con tal definición:

La autoridad municipal busca propiciar un adecuado enfoque para el problema de la delincuencia. La atención sanitaria pública, la atención a los jóvenes, la educación, la planificación urbana y ambiental, son aspectos diversos de la calidad de vida y pueden, por lo tanto influir sobre los factores que subyacen en la delincuencia. La ciudad ha de ofrecer una amplia base social y administrativa para la armónica integración de todos los proyectos e

iniciativas en el contexto de una garantía integral de seguridad. Desde esta perspectiva, la solución no está en el éxito de una sola área o departamento. Es necesario un enfoque global a través de la coexistencia de estrategias. Esta visión del problema, nos impulsó a crear varias instancias validadas de generación e implementación de políticas y estrategias de seguridad.

El Consejo Metropolitano de Seguridad, la Corporación Metropolitana, la Comisión de Seguridad del Consejo Metropolitano, entre otras, se han constituido en instancias de participación de las instituciones nacionales, municipales y de la sociedad civil en general. Los espacios de cooperación no deben quedarse en el sector público; se busca que la iniciativa privada también se involucre de manera importante en la garantía de la seguridad.

### Con respecto a la participación ciudadana, encontramos la siguiente mirada:

La demanda de seguridad es una exigencia prioritaria de todos los ciudadanos. Las respuestas deben implicar además de políticas locales de prevención de la delincuencia, la participación solidaria y responsable de sus habitantes. Participación que implica en primer lugar, un despertar la conciencia comunitaria, puesto que construir una ciudad segura requiere no solo del compromiso de las autoridades seccionales y de las instituciones del Estado, sino la responsabilidad, solidaridad y participación vecinal activa.

Esta participación comunitaria no debe limitarse a la intervención directa en el combate a la delincuencia sino a su participación en todo el proceso que comprende la definición de políticas, estrategias, planes, proyectos y por cierto en su ejecución. Esta concepción de participación explica la estructura del Consejo de Seguridad y su conformación, en el que están representados los diversos sectores de la institucionalidad y de la comunidad del Distrito. Esta es una política de participación se cumple en las diferentes instancias de planificación, decisión y ejecución, establecidas alrededor del tema de la seguridad. Esta política se fundamenta en la certeza de que no es posible garantizar niveles óptimos de seguridad y libertad sin tener en cuenta la corresponsabilidad de los ciudadanos en este ámbito de la vida ciudadana.

Se trata de socializar y por lo tanto democratizar la discusión de los temas de seguridad, a fin de que dejen de ser asuntos propios de la administración pública y pasen a formar parte del interés y de las políticas y acciones de la propia sociedad civil. La seguridad debe constituir una instancia institucional y desde luego patrimonio colectivo. En este campo, el gobierno metropolitano ha impulsado propuestas colectivas que rescaten el sentido de la seguridad y la convivencia, como aspectos imprescindibles de la vida en nuestra ciudad y, prioritariamente, como un derecho

ciudadano. Que garantice el derecho de los quiteños a la ciudad, lo que implica el acceso a la tierra, medios de subsistencia, un medio ambiente sano y seguro, vivienda, agua, saneamiento, salud, educación, transporte público, alimentación, trabajo, ocio e información.

El documento de marras señala, sin duda, la perspectiva de seguridad ciudadana que existe dentro de la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Más adelante plantea la necesidad de forjar una ciudad solidaria, con respuestas a los asuntos relacionados a los niños de la calle, jóvenes y ancianos; pobreza, marginalidad y fractura social. El hecho de que se hayan conformado nueve zonas metropolitanas y dos delegaciones es una acción administrativa concreta del Municipio para tener un acercamiento hacia la comunidad en todos los campos, entre ellos, la seguridad.

Para el tema que analizamos, en concreto, el documento señala una clara diferencia entre seguridad ciudadana y seguridad pública:

Se busca estimular a los ciudadanos a participar en la prevención general del delito y comprender la importancia de poner en práctica medidas eficaces para lograr comunidades más seguras y alejar el delito y la violencia. La experiencia nos demuestra que los conflictos se producen con una influencia importante de carácter territorial, consecuentemente son las autoridades sectoriales las que se encuentran mejor situadas para dar una respuesta tanto a las causas que originan los conflictos como a sus consecuencias. Al tiempo, la seguridad ciudadana, a diferencia de la seguridad pública (muchas veces centralizada en sus análisis y decisiones), considera enfoques globales pero buscando su aplicación y adaptación local.

A través del Plan de Alarmas Comunitarias, el Municipio en coordinación con la Policía Nacional, ofrecen asistencia para la formulación y aplicación de medidas de prevención, mediante la disponibilidad de recursos técnicos y financieros. La instalación de una alarma comunitaria en un determinado barrio o vecindario, constituye la certificación de que el barrio se encuentra organizado, capacitado y que cuenta con el soporte de una respuesta oportuna por parte de la Policía Nacional.

Se busca un fortalecimiento de la política de prevención comunitaria a través de una política local de prevención, desarrollando la prevención primaria por medio de proyectos de fortalecimiento de aptitudes sociales. Un vecindario amigable propicia una sensación de mayor

seguridad y mayores oportunidades. El anonimato y el escaso contacto entre los vecinos aumentan el sentimiento de aislamiento y vulnerabilidad.

Más adelante, el documento incorpora el tema de la seguridad intrafamiliar y el de la justicia, como dos elementos claves para lograr una mayor seguridad. Asimismo, plantea la necesidad de constituir una veeduría ciudadana...

... que participe activamente en la gestión del gobierno en todos sus niveles desde la conceptualización de políticas y planes, hasta la constatación y evidencia de sus logros en el ámbito de la seguridad ciudadana. Un elemento importante de la veeduría ciudadana, constituye la posibilidad de evaluar la acción policial, además de convertirse en un agente de información efectiva que propicie la eficiencia de la Policía Nacional y las otras instituciones de administración y control de riesgos.

Un aspecto que merece atención especial es la relación de la Corporación con la Policía Nacional. Un funcionario de la Corporación señaló que *“es fácil echarle la culpa a la Policía de todos los males por la desconfianza que hay. Pero antes de decir que la Policía no sirve hay que darle mecanismos, instrumentos, nuevos métodos, orientaciones... Primero hagamos este esfuerzo, después evaluemos”*.

El documento de trabajo de la corporación señala que se ha logrado “un franco acercamiento con la Policía Nacional”, que ha permitido coordinar acciones y ha incluido la asignación de recursos municipales en materia de tecnología y logística para mejorar la prevención y respuesta policial. Como contrapartida, la Policía creó el Comando de Policía Nacional del DMQ, que ha permitido un mayor acercamiento entre la Policía y la comunidad, para lo cual se está capacitando al personal en técnicas de Policía Comunitaria.

Este cambio institucional se caracteriza por el llamado a la participación activa de la comunidad en el diseño e implementación de políticas de seguridad. Esto significa que el tema de la seguridad, no es visto como tarea única de las instituciones públicas, sino por el contrario, se la concibe como una responsabilidad compartida entre las instituciones públicas locales y estatales.



no gubernamentales y la comunidad en general. El término “comunitario” ha pasado a formar parte de las estrategias y políticas institucionales. La Policía Comunitaria constituye una muestra de esta tendencia. En definitiva “Una Policía para los Ciudadanos”.

Es indudable que la colaboración ciudadana en la prevención e investigación policial, no puede obtenerse mientras no exista un alto grado de confianza de la ciudadanía en su Policía. Esa confianza hay que ganársela a través del acercamiento hacia la ciudadanía. Es necesario que el policía entienda que está al servicio de los ciudadanos y de que su misión es proteger el libre ejercicio de los derechos y las libertades de esos ciudadanos. La Policía ha entendido que hoy más que antes, no puede trabajar aislada del resto de la población y de las instituciones. Un elemento importante en este aspecto constituye la veeduría ciudadana la que no solamente evaluará la acción policial, sino que deberá convertirse en un agente de información efectiva que propicie la eficiencia de la Policía Nacional.

Un funcionario de la entidad<sup>52</sup> explica que uno de los propósitos de esta Corporación fue el de administrar el fondo de seguridad, financiado por la tasa de seguridad, la cual tiene relación con el impuesto predial. Según esta persona, así se le ha dado a la tasa un carácter de equidad, en el sentido de que el que paga más por un predio paga una mayor tasa de seguridad. El pago anual va desde los dos hasta los veintisiete dólares, según el costo del predio. *“El proyecto busca ser equitativo, porque lamentablemente en temas de seguridad también están existiendo desigualdades: el que más plata tiene, tiene más seguridad. La tasa de seguridad trata de ser equitativa en el sentido de que todo el mundo requiere seguridad”*.

¿Por qué una Corporación y no la concepción tradicional de la seguridad pública donde el Estado, a través de la Policía, sea el único responsable? Para esta persona entrevistada, por una parte, existe en el ámbito municipal *“una mayor representatividad, la gente se siente más representada. Es un fenómeno que se está dando aquí en Quito, en Cuenca, en la mayoría de las ciudades. El ciudadano está percibiendo que sí es representado por su autoridad municipal. La gente, al sentirse representada, tiende a participar más.*

---

<sup>52</sup> Entrevista 2

Para que la participación ciudadana sea más efectiva, *“el Municipio ha hecho una distribución o una organización de la gestión municipal a través de Administraciones Zonales. Existen nueve Administraciones Zonales y en todas se dan espacios de participación en gestión municipal. (En el anexo No. 1, incluimos un documento interno de la Corporación de Seguridad Ciudadana que brinda criterios sobre lo que el Municipio considera un sistema integrado de seguridad y convivencia ciudadana y sobre la desconcentración de la seguridad en el DMQ). Sobre esa base se ha incrementado la participación en temas de seguridad al crearse en cada una de las Administraciones un Coordinador de Seguridad Ciudadana que tiene a su cargo la organización, capacitación y promoción de la participación ciudadana<sup>53</sup>”*. Por otra parte, lo que se busca es generar un espacio que no esté enquistado dentro del Municipio, y que le dé mayor agilidad a su gestión desde afuera. *“Nosotros actuamos como empresa privada: aquí los trámites de adquisiciones, los trámites de los proyectos se viabilizan mucho más rápido<sup>54</sup>”*.

*“El principio sobre el que se asienta el proyecto de seguridad del Distrito Metropolitano es de integración para todos, para todas las instituciones de seguridad, para todos los eventos de riesgo. Actualmente la Corporación ha integrado en la Central Metropolitana 911 a Emergencias Médicas, Policía Nacional y Bomberos<sup>55</sup>”*.

Respecto de la representatividad, se ha pretendido que participen en la Corporación todos los actores implicados en el tema, para así generar un espacio de políticas de seguridad y de veeduría ciudadana, *“que salga, no solo de las instituciones policiales, sino también desde la comunidad organizada<sup>56</sup>”*. De esta forma, hay representatividad por áreas geográficas, por instituciones, por la sociedad civil organizada en brigadas barriales, por las cámaras, por la Policía y por el Consejo Metropolitano con su Alcalde, que es el Presidente del Directorio. *“Al principio no se había logrado muchos resultados, pero ya estamos logrando resultados, no sólo en temas de políticas, porque*

---

<sup>53</sup> Entrevista 2

<sup>54</sup> Idem

<sup>55</sup> Idem

<sup>56</sup> Idem

*en la cooperación ya hay aportes importantes, por ejemplo los directivos de la Marcha Blanca ya se han reunido varias veces con nosotros y han hecho propuestas que han sido asimiladas por la Corporación y que se están poniendo en marcha. Ese es un espacio de veeduría ciudadana, que no sólo es en políticas, sino también en la evaluación de los logros<sup>57</sup>".*

### **3. El debate de la seguridad ciudadana en el DMQ**

En la página Web de la Policía Nacional apareció escrita la siguiente declaración del Comandante en Jefe de la Policía Nacional, que da cuenta del sentido que tiene sobre seguridad ciudadana.

Solo con policías honestos, y con una sociedad que los acepte, se logrará el combate a la corrupción, la delincuencia y se brindará seguridad ciudadana, lo que redundará en la disminución de los índices de violencia, inseguridad nacional y desarrollo del país (...) La Institución se ofrece como servicio a la sociedad y a la comunidad en general, para promover la igualdad de oportunidades, mediante un nuevo modelo de trabajo abierto a la trascendencia, creando un ambiente de fraternidad y amistad entre el uniformado y la comunidad, de apertura a todos, especialmente, a los más necesitados.

Hay, en tales palabras, una concepción que no trasciende todavía la noción de seguridad pública. Se trata, como decíamos antes, de una seguridad concebida como el imperio del orden y de la ley al interior de un Estado-Nación, con una fachada de honestidad hacia la sociedad en general y de amistad ante la comunidad, con atención a los más pobres. ¿Se revela el papel protagónico que el Comandante General piensa debe seguir teniendo la institución policial? ¿O revela que no existe claridad todavía de lo que debería ser la seguridad ciudadana?

En una entrevista publicada en el Informe No. 2 – Año 2003 del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana al mismo Comandante en Jefe de la Policía Nacional del Ecuador, aunque se menciona el término de seguridad ciudadana, se revela

---

<sup>57</sup> Idem