

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**FLACSO**

**(Sede Ecuador)**

**MAESTRÍA EN**

**CIENCIAS SOCIALES**

**CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**DELINCUENCIA CALLEJERA Y POLÍTICAS DE SEGURIDAD**

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

**JUAN CARLOS PACHECO GIRALDO**

**MARZO DE 2006**

## TABLA DE CONTENIDO

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

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

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

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

## Capítulo 8: Tercer problema. Desconocimiento de la realidad

### *Introducción*

En este apartado se va a demostrar que los estudios de investigación realizados son precarios en cuanto a la caracterización de los fenómenos y que de manera taxativa NO han estudiado el fenómeno de la delincuencia callejera. También se va a demostrar que la información que existe sobre la violencia y el crimen en la ciudad de Quito es preeminente situacional (tiempo, lugar y persona), ya que es generada por el Observatorio y es la que se conoce institucionalmente, comunitariamente (en una menor medida) y por los potenciales veedores de la acción municipal. Ello tiene consecuencias evidentes en la acción gubernamental: el manejo del delito no tiene una orientación allende lo situacional. No hay discursos alternativos al respecto y por ende los diseñadores y operadores de políticas tampoco tienen criterios para actuar.

Se puede comenzar entonces con la precariedad en la producción de conocimiento.

### **8.1 Precariedad en la producción de conocimiento**

En la actualidad la delincuencia callejera no existe para los estudios académicos, con la honrosa excepción de las encuestas de victimización. La violencia apenas se está conociendo y ello se evidencia en los estudios que se realizan.

#### **8.1.1 Las encuestas de victimización**

Como se sabe la medición de delitos se basa en Quito en las denuncias. Las cifras que más se acercan al fenómeno real son las que se refieren a muertes por causa externa (homicidios, suicidios, muertes accidentales y accidentes de tránsito) y quizás el robo de autos. Y aún así estas cifras son inexactas si se tiene en cuenta que el dictamen sobre las posibles causas de homicidios, por ejemplo, que es una aproximación diagnóstica de Medicina Legal<sup>177</sup>. De otro lado, las denuncias por el robo de autos se acercan al número real en la medida en que el afectado tiene esperanza en que se recupere su bien. Además, cuando hay seguro, las compañías exigen la denuncia a las autoridades. Sin embargo, pueden existir en algún momento fenómenos como el auto-robo o la falsa denuncia (cuando el automóvil simplemente ha sido recogido por las autoridades por estacionarse en lugares prohibidos sin el conocimiento del dueño).

El subregistro para el resto de delitos se evidencia por el alto nivel de impunidad, la baja tasa de denuncia de las víctimas, co-dependientes de la eficiencia del sistema de justicia y de la imagen que este sistema tenga

---

<sup>177</sup> Un fenómeno evidenciado por el Observatorio del Delito para la capital ecuatoriana es que las víctimas de otros cantones son remitidas a los hospitales capitalinos. A ello se agrega el problema temporal entre el evento violento que produjo las heridas y el deceso mismo, que se puede distanciar en el tiempo.

frente a la población. En Quito, por ejemplo, tan solo una de cada cuatro personas denuncia el robo con fuerza (véase Capítulo 1), mientras que la violencia intrafamiliar tiene aún mayor subregistro.

Las encuestas de victimización son más útiles para establecer el volumen de actos delictivos, en la medida en que acuden a la población misma, y pueden determinar más sistemáticamente la existencia del fenómeno.

En Quito se han desarrollado diversas encuestas respecto a la victimización<sup>178</sup>, encuestas que sin embargo son situacionales: caracterización del evento (asaltos, agresiones, hurtos), objeto sustraído, lugar, fecha aproximada, hora, número y edad aproximada de los agresores (aunque no siempre), caracterización de la víctima (edad, sexo, nivel educativo, etc.). A ello se le agrega la percepción de inseguridad y las reacciones frente al evento (denuncia-no denuncia), medidas de autoprotección y evaluación de la acción de las autoridades.

Como se ha señalado en otro lado, las encuestas de la Cámara de Comercio nacieron de la presión ciudadana, el surgimiento de la tasa de seguridad y el ánimo de monitorear las acciones de la ciudadanía. Las encuestas de la FLACSO<sup>179</sup> se dieron en el marco del convenio que creaba el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana y buscaban ser un parámetro del impacto de las políticas de seguridad gestionadas por la administración distrital. Finalmente, la encuesta de SPECTRUM buscaba corroborar los hallazgos de la encuesta de la FLACSO, mientras que las indagaciones realizadas por el Observatorio querían evaluar el estado de seguridad en dos zonas específicas de la ciudad, como son La Mariscal y La Marín, que como se sabe, están siendo objeto de intervención por parte de la administración.

El gran problema es que las encuestas no se realizan periódicamente y tienen metodologías diferentes, tanto de muestreo, de áreas de indagación como de baterías de preguntas<sup>180</sup>. Esto hace que no se pueda establecer una comparación entre ellas y a través del tiempo.

Por tanto su utilidad se ve excesivamente limitada y no se constituyen ni en elementos de guía para las autoridades ni instrumentos de veeduría para la sociedad civil. En otras palabras, tan solo son referencias generales para los tomadores de decisiones.

Se puede decir que estas encuestas están muy cerca de los datos empíricos y no se han relacionado con otros estudios, pues prácticamente no los hay en el Distrito Metropolitano.

---

<sup>178</sup> Ejemplos de los últimos cinco años: EMEDINHO, de la Policía, de la Cámara de Comercio, de la FLACSO, la realizada por SPECTRUM y las indagaciones puntuales del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.

<sup>179</sup> Villacrés (2004) y Pacheco (2004).

<sup>180</sup> Por ejemplo, la Cámara de Comercio realizó dos encuestas (diciembre de 2002 y diciembre de 2003), la FLACSO también dos (mayo de 2003 y diciembre de 2003), Observatorio de Seguridad Ciudadana (mayo de 2004). Esta última institución realizó una indagación no sistemática en las zonas de La Marín y La Mariscal. SPECTRUM realizó una con preguntas similares a las de la FLACSO. Las encuestas de la Cámara y de la FLACSO se basaban en las encuestas de las Naciones Unidas (UNICRI), pero lastimosamente no son comparables pues tomaron áreas distintas y criterios de muestreo diferentes. De hecho, entre una ronda y otra, realizaron ajustes que afectaban no tanto la confiabilidad de las comparaciones en el tiempo.

### 8.1.2 Ensayística, generalismo y ausencia de estudios para Quito<sup>181</sup>

Se puede decir que para Quito prácticamente no existen estudios sobre violencia y delincuencia. Esta afirmación se deriva de los hallazgos de un estudio realizado por la FLACSO (Torres, 2005: 94), en donde se constata que:

*existen pocas investigaciones que cuenten con una reflexión teórica profunda y que estén basadas en la recolección de datos empíricos.*

Esto se puede ver cuando se detalla la producción en seguridad ciudadana, jóvenes y violencia, maltrato infantil. La excepción se da en violencia intrafamiliar y género. Veamos en mayor detalle el tema<sup>182</sup>.

#### Seguridad ciudadana<sup>183</sup>

El texto de la FLACSO “Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?” de 2002 recoge un conjunto de ensayos generales<sup>184</sup>; los cuales, con la excepción de Cerbino, no hacen referencia a investigaciones en campo<sup>185</sup>.

De tenor similar es la publicación Memoria del proyecto: “Política Pública de Seguridad Ciudadana: Primera fase”, que en general es de ensayística. Quizás la excepción es la Encuesta de Victimización realizada por Nilhda Villacrés de la FLACSO para las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca. Allí se trabajaron cuatro bloques temáticos: victimización, percepción de inseguridad, estrategias de autoayuda y evaluación de las autoridades en su accionar frente a la seguridad. Allí, además de los índices de victimización se deben resaltar para Quito los altos niveles de fraude al consumidor, la altísima percepción de inseguridad y el bajo nivel de credibilidad que tiene la Policía y el gobierno nacional.

En esa publicación el resto son ensayos sobre experiencias de otros países y ciudades (que incluyen Guayaquil y Sucumbíos), que incluyen una reseña de la experiencia de Quito expuesta por la Directora de Seguridad Ciudadana del Municipio de Quito.

La FLACSO también realizó el “Informe: Ecuador, Seguridad Ciudadana y Violencia”, elaborado por Arcos, Carrión y Palomeque, fundamentado en cifras de Instituto Nacional de estadísticas y Censos (INEC), la

<sup>181</sup> Este apartado se basa en los datos de Torres (2005), aunque se han hecho algunos ajustes y complementos. Los estudios reseñados se han realizado por instituciones ubicadas en Quito.

<sup>182</sup> Aquí se hace tan solo referencia a estudios generados desde Quito.

<sup>183</sup> El presente estudio hace parte del Proyecto de “Cárceles en Ecuador” (véase más abajo), pero trata de aspectos institucionales y de un examen de personas que delinquen en Quito.

<sup>184</sup> El de Buvinie y otros que es una exposición del enfoque del BID (con su mirada epidemiológica); el de Concha Eastman que es una visión general de América Latina y reafirma el enfoque epidemiológico; el de Carrión, que es una mirada también general del continente (con ciertas recomendaciones). De otro lado Palomeque trabaja con cifras agregadas (INEC por ejemplo) un diagnóstico sobre Ecuador. Desde otra perspectiva el trabajo de Miriam Ernst se fundamentó en un estudio realizado en 2003 (capítulo dedicado a la violencia intrafamiliar), pero que se basa en fuentes secundarias y cifras de denuncias en las Comisarias de la Mujer, con datos que se extraen de la estadística misma.

<sup>185</sup> El estudio en mención se denominó “Diagnóstico sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes entre seis y 18 años en situación de riesgo y de los programas existentes”, financiado por el BID y en convenio con el Ministerio de Bienestar Social. El trabajo de Cerbino se denominó “Imágenes e imaginarios de la conflictividad juvenil y sus organizaciones pandilleras. Estudio sobre pandillas y violencia”, síntesis presentada en FLACSO (2003)



Policía Judicial (PJ), la Dirección Nacional de Antinarcóticos, la Dirección Nacional de Comisarías de la Mujer y la Familia, el Sistema Integrado de Indicadores Socioeconómicos (SIISE), y el Instituto de Investigaciones de la Pontificia Universidad Católica (PUCE). Por su globalidad no especifica elementos para zonas o poblaciones de la ciudad de Quito. En efecto, trabajó cifras como las defunciones (homicidio, suicidio, accidentes de tránsito, denuncias de violencia intrafamiliar, haciendo unas recomendaciones generales<sup>186</sup>.

Respecto de la administración en Quito se encuentra una aproximación global por parte de Daniel Pontón (2005) de la FLACSO y que fue publicada por la Universidad de Valparaíso, en donde se hace una descripción general de la administración municipal en términos de seguridad ciudadana:

*A lo largo del texto el autor analiza el marco jurídico de la seguridad ciudadana; el proceso de institucionalización de la seguridad ciudadana y el intercambio de experiencias con otras ciudades; la estructura orgánica y el manejo financiero de la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana y; la figura del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana. Debido a la escasez de material bibliográfico esta investigación se basó en fuentes primarias como: entrevistas a informantes claves, acceso a informes descriptivos y actividades, boletines informativos, leyes, proyectos de ley, estatutos y estados financieros, pretendiendo de esta forma obtener una herramienta válida para la reconstrucción del proceso. (Torres, 2005: 29)*

A ello se le puede agregar la tesis de grado para maestría<sup>187</sup> de Vanesa Rodríguez (2004) titulada “El proceso de toma de decisiones en el Municipio de Quito: el caso de la seguridad ciudadana desde el año 2000” y que se orientó a describir la toma de decisiones en el Municipio, identificando las características, formas de relación, mecanismos de influencia y de intervención de los actores relevantes en seguridad ciudadana. También buscó identificar las situaciones internas y externas al gobierno local que influyen en ese proceso de toma de decisiones. Se encontraba también la tesis de maestría de Luis Dávila en el 2004 denominada “Puntos críticos de la aplicación de las nuevas tecnologías de información y comunicación (tic) en la seguridad ciudadana: apropiación o control” que “... analiza y combina dos elementos: seguridad ciudadana y uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Toma como punto de referencia lo que hoy es la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que a su vez facilitó la creación de la Central Metropolitana de Atención Ciudadana. Ésta última tiene un alto componente en TIC.” (pág. 5). Por tanto no se concentraba en el fenómeno delincriminal como tal.

De su lado el Movimiento Marcha Blanca realizó el “Diagnóstico Situacional de la Seguridad Ciudadana en la Ciudad de Quito” en 2003 y que concluía que hay una falta de atención por parte del gobierno central frente al tema de la seguridad ciudadana (con descoordinación y acciones puntuales), a lo que se une un vacío legal sobre el tema, que hay un aumento de la inseguridad (objetiva y subjetiva) y por ende de las medidas

---

<sup>186</sup> De tono similar es el trabajo de Carrión en el 2002 denominado “Accidentes y violencia en el Ecuador del siglo XX” en la publicación de la OPS denominada **El cóndor, la serpiente y el colibrí: la OPS/OMS y la salud pública en el Ecuador del Siglo XX.**

<sup>187</sup> El trabajo de Torres (2005) no incluyó tesis de grado y aquí solo se reseña una tesis, pues de manera específica se concentró en la toma de decisiones en seguridad ciudadana.

de autoprotección de las personas, con una policía que presiona presupuestalmente, pero que no se orienta a la eficiencia y eficacia.

José María Torsosa, con su texto “Violencias ocultas” en 2003 enuncia de forma general el problema de la violencia según sea directa, estructural o cultural, pero sin ser un estudio sobre Quito, defendiendo la posición de que la violencia visible se fundamenta en violencias no visibles de tipo institucional o estructural.

#### b) Violencia Intrafamiliar y Violencia Género

En Casa Matilde, las investigadoras Rosario Gómez Santos y Lola Valladares realizaron el estudio “Las redes, acción colectiva contra la violencia a la mujer y el maltrato infantil” (año 2000) para la ciudad de Quito, en donde hicieron un mapeo de 97 instituciones (Torres, 2005: 57).

También se pueden enunciar los trabajos del Instituto Ecuatoriano de Investigaciones y Capacitación de la Mujer –IECAM- (“Violencia Intrafamiliar: Enfoques Psicológico y Jurídico”), los de la Dirección Nacional de Género (“Investigación sobre el cumplimiento de las normas del Debido Proceso en la aplicación de la ley en casos de Violencia Intrafamiliar”, 2003) sobre las comisarías en Quito y Guayaquil.

El trabajo de Gloria Camacho denominado “Secretos bien Guardados. Jóvenes: Percepciones sobre violencia a la mujer, maltrato y abuso sexual”, publicado por CEPAM-CEPLAES en 2003 se basa en una investigación fundamentada en 1000 encuestas realizada con jóvenes varones y mujeres, estudiantes de los últimos cursos de secundaria, de Esmeraldas, Quito, Guayaquil, Cuenca y Portoviejo. Allí se concluyeron cosas como (i) que prevalece un modelo jerárquico patriarcal de organización familiar que se caracteriza por un ambiente autoritario y el irrespeto a los derechos de sus integrantes, sobre todo a mujeres y menores de edad, lo que se expresa en una serie de actitudes violentas y discriminatorias; (ii) que el maltrato infantil es una práctica frecuente en las familias ecuatorianas y se encuentra naturalizada y legitimada como parte de la formación de chicos/as que justifican su uso; (iii) hay deficiente conciencia de derechos entre la población juvenil, se desconocen otros mecanismos de resolución de conflictos, las prácticas democráticas están ausentes en el entorno familiar, continuidad y hay una permanencia de cultura castigadora en la esfera de lo privado; (iv) que la violencia contra las mujeres por la pareja es un problema generalizado y que abarca a todos los sectores sociales y contextos culturales, con variaciones de acuerdo al contexto socio-económico etnia y ciudad; y que (v) en el discurso juvenil persiste la tendencia a legitimar el ejercicio de la violencia, considerándose que cuando la mujer actúa violentamente, ellas se está alejando del modelo de feminidad establecido.

El estudio de Gloria Ardaya y Miriam Ernst, denominado “Imaginario Urbano y Violencia intrafamiliar” (publicado en 2000 por CEPAM) demuestra que la violencia contra las mujeres “responde a una ideología androcéntrica de funcionamiento social, con significaciones y prácticas particulares, una de las cuáles es la violencia de género.” Y es que aquí esta “ideología es nacional y se sustenta en las culturas políticas, social y

familiar”. El trabajo también sugiere que las políticas públicas y privadas deben “tender a un tratamiento más general de la violencia en contra de las mujeres e insertar dicha problemática dentro de relaciones sociales generales” (Torres, 2005: 43). Es relevante dentro de las conclusiones del estudio señalar que “una ley no es suficiente para garantizar igualdad de oportunidades o equidad de género, es preciso un plan global y de largo plazo que incorpore todas las variables de equidad y de igualdad de oportunidades” (idem). Debe resaltarse que esta investigación se basó en fuentes como entrevistas a profundidad, informes, estadísticas, investigaciones e información sistematizada de comisarías.

Otro trabajo que se puede traer es el titulado “A mí también... Acoso y abuso sexual en colegios del Ecuador – Discursos opuestos y prácticas discriminatorias”, de Tatiana Cordero<sup>188</sup> (año 2001) sobre el acoso y abuso sexual en Colegios del Ecuador.

El Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES) de su lado hizo la “Sistematización de casos de delitos sexuales y violencia intrafamiliar” (que se plasma en un documento de 2004) que incluye a Cuenca, Guayaquil y Quito, con recomendaciones que en lo jurídico son muy puntuales.

Elisa Lanas realizó el estudio “El enfrentamiento de la VIF en Ecuador: Diagnóstico de una década” (2001) con CLADEM; mientras que María Cuvi realizó la investigación “Contra las Mujeres: la Ruta Crítica en Ecuador”, que también tiene un enfoque general.

Finalmente se puede decir que el CONAMU ha sido la principal fuente de consultorías e investigaciones para la mujer. En efecto, en el trabajo de Torres se citan nueve consultorías (con una al menos refiriéndose a Quito), tres publicaciones (con datos muy generales) y un estudio sobre Ecuador (para el periodo 1995-1999) respecto de la violencia contra las mujeres y las niñas.

#### c. Maltrato infantil

Aquí Torres habla de cuatro estudios, que de todas maneras se refieren a situaciones genéricas o a estudios puntuales de ciudades distintas a las de Quito.

#### d. Jóvenes y violencia

El estudio base para el tema es el “Diagnóstico sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes entre seis y 18 años en situación de riesgo y de los programas existentes” (nombrado más arriba), que se hizo para todo el país.

---

<sup>188</sup> Esta autora tiene también un trabajo para la ciudad de Machala, Lago Agrio, Cuenca, Quevedo y la provincia de Manabí denominado “La Industria del Sexo Local: cultura marginalidad y dinero”, (investigación iniciada en 1997 y publicado en 2001) con su protocolo de investigación (redactado en 2003). También tiene otro estudio denominado “La pertinencia de modelos de atención específicos para mujeres afro-ecuatorianas e indígenas afectadas por la violencia intrafamiliar”, para Guamote, Cotacachi, Esmeraldas y Guayaquil.

Allí se realizó una encuesta, cuyos resultados se concretaron en el informe “Los/las jóvenes a través de su opinión” dirigida por Edison Palomeque. Allí se indagó sobre la violencia social, pero infortunadamente no se presentaron los resultados desagregados para Quito<sup>189</sup>.

En cuanto a victimización se encontró lo siguiente (Cuadro 8.1):

**Cuadro 8.1**  
**En el último año, tu o alguien de tu hogar fueron víctimas de:**

Tipo de victimización	Masculino			Femenino		
	Entre 12 y 14 años	Entre 14 y 16 años	Entre 16 y 18 años	Entre 12 y 14 años	Entre 14 y 16 años	Entre 16 y 18 años
Robo y agresión física	1,2%	0,8%	0,9%	1,5%	1,8%	1,0%
Robo	23,3%	23,1%	21,8%	15,8%	22,4%	21,4%
Agresión física	3,9%	2,8%	2,8%	4,8%	3,3%	5,2%
Agresión sexual			0,3%	1,5%	0,8%	1,0%
Secuestro		0,3%	0,3%	0,3%		
Accidente de Tránsito	2,7%	3,9%	5,0%	1,9%	4,0%	4,8%
Otro tipo de violencia	0,4%		0,3%		0,6%	1,0%
No / No responde	68,4%	69,2%	68,6%	74,3%	66,9%	65,6%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: FLACSO - Sede Ecuador, ENIOV 2002. Elaboración: FLACSO -Programa de Políticas Públicas

De allí se concluía que el robo es la agresión más usual que sufren los jóvenes, en especial los varones. Y lo más significativo es que las agresiones se recibieron preferentemente en la calle (la mitad), siendo seguidos por la casa (casi uno de cada tres). De allí también se puede resaltar, cuando se trató el tema de drogas, que uno de cada cinco jóvenes en las zonas urbanas declaró que alguno de sus amigos consumía, fenómeno que se acentúa cuando se va llegando a la mayoría de edad.

El mismo estudio hizo un diagnóstico de la acción institucional y desglosó la atención (con ejemplos) en atención a jóvenes infractores, pandillas, jóvenes con problemas de adicción, e hijos de personas internas en cárceles. Se trabajaron las experiencias de la Fundación Nuestros Jóvenes, del Centro Virgilio Guerrero, del Centro El Buen Pastor, del Hogar San Francisco de Asís, del Programa Aventura por la Vida, del programa “Chicos de la Calle” de los Salesianos, o del mismo INNFA. Aunque se consideró que estas experiencias eran exitosas, la impresión de la selección de los casos es que no se manejó un criterio evaluativo, sino que se concentró en la fortaleza institucional y el prestigio de esos programas u organizaciones. Sin embargo, el informe se constituye en una guía que rescata experiencias y formas de hacer las cosas que se han consolidado en Quito y Ecuador.

<sup>189</sup> Los cantones en donde se llevó a cabo la encuesta fueron: Guayaquil, Latacunga, Loja, Portoviejo, Quito y Santo Domingo de los Colorados.

#### e. Acceso a la justicia

Los estudios (o comentarios) se orientan al sistema de justicia en general y no a la problemática en Quito. Se exceptúa el caso de las Comisarías (enunciado más arriba) y el estudio de Angélica Porras, Laura Cordero y Carolina Portaluppi (publicado en el año 2000 por el CEPAM y Pro-Justicia) denominado “Tu voz es nuestra fuerza”, que se realizó para Quito y Guayaquil. Este estudio sistematiza la experiencia de los servicios de atención legal y complementaria ofrecidos entre marzo de 1998 y diciembre de 2000 en estas ciudades para mujeres de escasos recursos económicos, las cuales son discriminadas doblemente: bien por su condición de género o bien por su condición socioeconómica.

#### f. Derechos humanos

Aquí los estudios se concentran en el ámbito jurídico o de políticas generales para Ecuador. Se exceptúa el estudio “Derechos Humanos, Género y Desarrollo Local” (año 2001), que en la práctica fue una sistematización de jornadas de trabajo con la participación de la ciudadanía, mesas redondas, conferencias y mesas de trabajo. Estas actividades estaban orientadas a la elaboración de planes estratégicos en cada una de las administraciones zonales del DMQ, previo a un diagnóstico de la situación en derechos humanos y familia, enfocando la capacitación y divulgación de los derechos como medios para alcanzar los fines establecidos. Lo más relevante que se encontró fue lo siguiente (Torres, 2005: 88):

*Un aspecto común y preocupante en los diferentes talleres fue que no se tiene información sobre los derechos universales ni sobre derechos y garantías establecidos en el país para la población. Son evidentes las limitaciones existentes en cuanto a participación ciudadana en la gestión y control social. No se han fortalecido espacios y mecanismos de participación. En general, para los y las jóvenes participantes, los problemas prioritarios se relacionan con una permanente desvalorización social de la juventud y de sus capacidades.*

#### g. Medios de comunicación y violencia

Las características de los estudios (omnipresentes para Quito en la medida en que circulan nacionalmente) es que se concentran en la tendencia amarillista de la información: el diario El Extra y su sensacionalismo<sup>190</sup>, que, buscando ventas, crea una sintaxis popular, pero al mismo tiempo infama a los sectores populares; del caso de los monstruos urbanos y la cultura del terror<sup>191</sup>; o de la necrofilia televisiva<sup>192</sup>. Se debe señalar el caso del racismo hacia los indígenas, presente (aunque de manera diferenciada) en los diarios de El Comercio y El Universo, más de la mano de los editorialistas y comentaristas que de los mismos periódicos (aunque con cierta presencia en el segundo diario en los comentarios y en los reportajes gráficos). Pero aquí la

<sup>190</sup> Fernando Checa (2003) “El Extra: las marcas de la infamia, aproximaciones a la prensa sensacionalista”. SM, vol. 28, Quito: UASB/CEN/Abya-yala.

<sup>191</sup> Almeida, Milena (2003) Monstruos contruidos por los medios: Juan F. Hermosa. el “Niño del terror”. SM, vol. 41, Quito: UASB/CEN/Abya-yala.

<sup>192</sup> Espinoza, Lobsang (2004) “El espectáculo necrófilo, su discurso al descubierto”, Textos y Contextos, FACSO-UCE.

violencia se ha ejercido por una hasta hace poco invisibilización del indígena, pero en caso de hacerse visible se le presenta de manera grotesca: feo, barrigón, sucio, mal vestido o animalesco.

#### h. El sistema penitenciario

La Fundación Esperanza adelantó un estudio<sup>193</sup> en el 2003, que trataba del “consumo de drogas, las enfermedades de transmisión sexual y otros problemas”, que muestra una actividad deficiente en cuanto a la detección del VIH, un gran mercado de drogas, una tramitología para la atención de los adictos, tramitología para el manejo jurídico de los casos, corrupción y violencia dentro de los centros de reclusión y deficiencia en los servicios de alimentación, aseo, salud e infraestructura sanitaria.

De otro lado la Dirección Nacional de Rehabilitación Social saca boletines estadísticos sobre información demográfica sobre la población penitenciaria, información general sobre el funcionamiento de los centros penitenciarios, e información sobre las principales tendencias delictivas.

La Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) adelantó un estudio sobre los derechos humanos en las cárceles<sup>194</sup>, concluyendo (i) que aunque el marco legal es adecuado, no se ha puesto en práctica; (ii) que se violan masiva y cotidianamente el principio fundamental de justicia y la presunción de inocencia reconocida a toda persona acusada de un delito; y (iii) un quietismo financiero del Estado en lo que respecta a las obligaciones para garantizar un régimen penitenciario respetuoso de las personas detenidas.

La FLACSO realizó un conjunto de investigaciones sobre las cárceles en Quito y Guayaquil, con temas tales como la influencia de la política antidrogas y las relaciones dentro de la cárcel (ex-penal García Moreno), la vida cotidiana en la cárcel de mujeres (el Inca en Quito), las relaciones internas-institución (el Inca), la economía sumergida de la cárcel de mujeres, aspectos de la distribución del gasto institucional y reflexiones sobre aspectos jurídicos del sistema penal.

Finalmente debe señalarse la investigación patrocinada por la Fundación ESQUEL y su fondo de Justicia y Sociedad, denominada “La Evaluación del Sistema Procesal Penal en el Ecuador” publicada en 2003, que tenía como conclusiones relevantes:

- Que a pesar de los cambios en el Ministerio Público, subsisten problemas de organización del trabajo a nivel operativo, en especial en la repetición tradicional de prácticas escrituradas (contrarias al sistema oral). A ello se agregan los problemas de comunicación con la policía (caracterizada por su formalismo) y de coordinación de trabajo (por deficiencias en instrumentos de trabajo, como en la rotación y asignación aleatoria de los miembros de la policía judicial a los fiscales).

---

<sup>193</sup> Gallardo León, Claudio. “Resultados del procesamiento y análisis de la información de la encuesta “Consumo de drogas, enfermedades de transmisión sexual y otras problemáticas de los Centros de Rehabilitación Social de Quito y Guayaquil”. Quito: Fundación Esperanza, 10 de enero de 2003 (informe no publicado).

<sup>194</sup> Langlois, Denis y Pedro Mahecha. **Misión Internacional de Observación: las Cárceles en Ecuador** Quito: FIDH, 24-25 de enero de 2000

- Que hay problemas de coordinación de la Policía Judicial (dependiente jerárquica y organizacionalmente de la Policía Nacional), pues las investigaciones deberían ser coordinadas por la Fiscalía. A ello se le agregan algunas dificultades en materiales para el trabajo criminalístico.
- No existía una defensoría pública en esos momentos. Era crítica la situación de los defensores de oficio, pues aunque se garantiza la prestación del servicio, no se garantiza la calidad de éste.
- Fracaso en las audiencias (fallidas en un 72.53%), por falta de elementos para la práctica de la prueba, por deficiencias en el manejo de las agendas de los tribunales, descoordinación entre los tribunales, falta de miembros de los tribunales, no presencia de defensores privados, falta de recursos humanos en el sistema (especialmente en la Defensa Pública), mala distribución de la judicatura y falta de colaboración de las víctimas y los testigos.

Las conclusiones de Torres (2005: 94-99) son aquí pertinentes:

- Que existen pocas investigaciones que cuenten con una reflexión teórica profunda y que estén basadas en la recolección de datos empíricos, más aún cuando la investigación no es la prioridad de las Universidades en el país.
- No hay un debate sobre el concepto de seguridad ciudadana, constituyéndose falsos consensos (a pesar de la falta de investigación), por ejemplo, en otorgar una importancia a los municipios en lo que respecta a la seguridad ciudadana,
- Que gran parte del material publicado corresponde a trabajos ensayísticos no afianzados por trabajo empírico, mientras que otra parte simplemente se limita a presentar los datos.
- Tampoco hay estudios comparativos de las distintas experiencias en el país. Allí cabría agregar a lo que dice Torres que hay multiplicidad de análisis que apuntan a la generalidad de las políticas, pero que no se sustentan en trabajos empíricos fuertes que diluciden las particularidades de los fenómenos en los cantones y regiones del país.
- Que existe una gran cantidad de estudios relacionados con la violencia intrafamiliar, pero que infortunadamente mezclan los conceptos “violencia de género” y “violencia en la familia”. Además estos estudios se concentran en la acción institucional, bajo el esquema reactivo, dejando de lado en gran parte la prevención.
- Los estudios no establecen conexión entre violencia intrafamiliar y violencia en general, o entre los estudios de género y maltrato infantil.

Pero a lo anterior, que es de carácter general, hay que señalar algunos otros elementos que inciden directamente en el conocimiento del fenómeno para Quito:

- No hay estudios sobre el fenómeno delincencial en Quito, con excepción de las encuestas de victimización y como se verá más adelante, con cifras generales y situacionales sobre el fenómeno de muerte externa y delitos de alto impacto, las cuales son procesadas por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana. En otras palabras, no se conoce al fenómeno y sus actores.
- Al ser Quito la capital del Ecuador y concentrar gran cantidad de instituciones, es sede de múltiples esfuerzos investigativos. Pero como se pudo constatar más arriba, la mayoría de estudios apuntan a problemáticas nacionales, lo que deja de lado la problemática local del Distrito Metropolitano.

## ***8.2 La debilidad del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana***

### **8.2.1 Aspectos generales**

El Observatorio se conformó por un convenio firmado el 26 de junio de 2003 y fue denominado “Observatorio del Delito, Violencia Intrafamiliar y de Género, del Distrito Metropolitano de Quito”. Las entidades firmaron el convenio fueron Policía Nacional, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Dirección Provincial de Salud de Pichincha, Cruz Roja Ecuatoriana, hospital Carlos Andrade Marín y el Registro Civil del Ecuador. La asesoría académica la realizaría la FLACSO, según convenio firmado por el Municipio de Quito, la Fundación ESQUEL y la misma FLACSO.

Es necesario recordar el objetivo y los propósitos del Observatorio.

El observatorio (Informe No. 1, Enero-Noviembre 2003, p. 5):

- “es un sistema de recopilación y análisis de información sobre violencia y delincuencia sustentada en fuentes institucionales y en encuestas de opinión dirigidas a la comunidad”.
- Apoya la definición colectiva de políticas públicas sobre seguridad y convivencia ciudadana, según vigilancia epidemiológica de las violencias, promoción de una cultura ciudadana de seguridad, acceso, análisis y difusión de información sobre la violencia y acciones de la sociedad quiteña para enfrentarla.
- Objetivo: “intercambiar, recopilar, analizar y difundir información sistemática y actualizada de comportamiento del delito, violencia intrafamiliar y de género en el Distrito Metropolitano de Quito, para convertir esa información en una herramienta para mejorar la seguridad, a través de acciones institucionales que faciliten el establecimiento de políticas públicas e intervenciones que controlen la violencia y promuevan la seguridad ciudadana”. (p. 5)

Se entiende entonces que sus componentes en esencia sean de carácter informacional: institucional integrado de indicadores, vigilancia de la violencia, monitoreo y evaluación del observatorio (de carácter interno). En este sentido la coordinación y fortalecimiento a nivel local se enmarcan en la actividad promocional de los actores



involucrados en el manejo de la violencia y la convivencia. En otras palabras, el observatorio no tiene funciones ejecutivas.

Desde esa perspectiva el observatorio provee información al Estado y a la sociedad, lo que puede favorecer que entes estatales o de la sociedad civil tomen decisiones e intervengan en políticas de seguridad pública.

## 8.2.2 El tipo de información producida o procesada

### a. Los indicadores

El Observatorio maneja información de carácter situacional, publicada en Informes semestrales aproximadamente, y expresada en indicadores como los siguientes<sup>195</sup>:

- Muertes por causas externas: que incluyen para las cuatro primeras el Número de ocurrencias mensuales, semestrales o anuales (con sus variaciones mensuales), la tasa por 100 mil habitantes, una consolidación según día y hora (clasificación horaria), porcentajes de variación. Se incluyen en los reportes (aunque no para todas las cifras) la discriminación por zona metropolitana. Las variables son las siguientes:
  - Homicidio
  - Suicidio
  - Accidente de tránsito
  - Accidental
  - Violenta por determinar
  - Indeterminada
- Delitos contra las personas y la propiedad, que se refiere a los delitos de más alto impacto:
  - Robo a domicilios: Fuentes (1) y (2)\*
  - Robo a vehículos: f. (1) y (2)
  - Asalto a Locales Comerciales f. (1)
  - Asalto y Robo de Vehículos (1)
  - Asalto y Robo a Personas (1) y (2)
  - Extorsión (1)
  - Estafa (1)
  - Asalto a Bancos (1) y (2)
  - Violación (1)

<sup>195</sup> Estas variables han ido cambiando, según ha mejorado el manejo de las fuentes, el diseño de los indicadores y la consideración de su pertinencia. Aquí se hace referencia al 4to. Informe (2005), que corresponde a la versión mejor terminada por parte del Observatorio.

\*Nota: las fuentes son (1) Policía Judicial y (2) Ministerio Público de la Provincia de Pichincha.

Debido a las dificultades para la desagregación de la información proveniente de la Policía Judicial dentro del Distrito Metropolitano, el Observatorio optó por incluir la información del Ministerio Público, de la cual sí podía obtener georreferenciación y que incluía también denuncias en la Fiscalía (totales, contra la propiedad y tipo de hecho registrado; según lugar, clasificación horaria, afectados, objetos sustraídos).

De igual manera se hacía una comparación con Denuncias registradas en el CEMEJ “La Delicia”, según lugar, afectados, objetos sustraídos, para evaluar su relación con la tendencia general.

- Violencia intrafamiliar y de género, maltrato infantil: en donde se manejan denuncias (para las tres comisarías del Distrito), considerando:
  - Total de denuncias
  - Tipo de agresión
  - Según sexo del denunciante
  - Por tipo de agresor
  - Edad de la víctima
  - Lugar de agresión<sup>196</sup>

Para el caso del Maltrato Infantil se manejan cifras de al Dirección Nacional de Policía Especializada en Niñez y Adolescencia (DINAPEN), teniendo en cuenta:

- Total de denuncias (mes a mes y total anual)
- Tipo de maltrato (total según sea físico, psicológico o sexual)
- Tipo de maltrato según sexo de las víctimas
- Tipo de maltrato según edad de las víctimas
- Tipo de maltrato según sexo y edad de las víctimas
- Según lugar<sup>197</sup>

La información procesada por el Observatorio se presenta, además de cifras absolutas y relativas, mediante tablas, gráficas de curvas de variación mensual (para periodos semestrales o anuales) y que hacen comparaciones con el año base que es el 2003 y una georreferenciación<sup>198</sup> que ubica los fenómenos en el Distrito Metropolitano, como serían:

- Accidentes de tránsito (total y por zonas), señalando áreas de mayor incidencia.

---

<sup>196</sup> Son lugares genéricos: casa, trabajo, calle, espacio recreativo, espacio privado.

<sup>197</sup> Son lugares genéricos: casa, centro educativo, espacio público, medio de transporte.

<sup>198</sup> La georreferenciación se potenció en el Observatorio al obtener un software libre (SAVANA) de origen francés y que se utiliza en el Municipio, al realizarse una capacitación y tener asesoría de técnicos del ICAM. Ello le generó independencia, pues antes estar en manos de “favores” de otras dependencias.

- Homicidios (total y por zonas), señalando áreas de mayor frecuencia.
- Suicidios (total), señalando áreas de mayor frecuencia.
- Muertes accidentales (total), señalando áreas de mayor frecuencia.
- Robos a domicilio (total y por zona), señalando áreas de mayor frecuencia.
- Robo de vehículos (total y zona norte que es la de mayor incidencia), señalando áreas de mayor frecuencia.
- Denuncias de maltrato infantil (total), señalando áreas de mayor frecuencia.

#### b. Los estudios e investigaciones

El Observatorio, en convenio con la FLACSO y fondos de la Fundación ESQUEL-Usaid realizó los siguientes estudios<sup>199</sup>:

- Dos encuestas de victimización para Quito (mayo de 2003 y diciembre de 2003). Las encuestas trabajaban cuatro grandes áreas: victimización (como expresión objetiva del delito), percepción (como expresión subjetiva de la inseguridad), formas de protección y solidaridad y percepción sobre las acciones institucionales. Infortunadamente las dos encuestas no son comparables entre sí debido a que trabajaron periodos distintos y hubo variaciones sustanciales en preguntas claves.
- Un estudio de tipo cualitativo (48 grupos focales) que indagó en diferentes grupos sociales<sup>200</sup> de la ciudad aspectos relacionados con (a) representaciones de la Inseguridad o Violencia, Grupos Vulnerables; (b) las causas de la violencia, lugares más inseguros, horas más inseguras; (c) las formas de organización frente a la violencia, acciones frente a la delincuencia; y (d) los tipos de relaciones de los ciudadanos/as con la policía como organismo de la Seguridad Ciudadana, armas de fuego.
- Un estado del arte sobre investigaciones en seguridad ciudadana que hubiesen sido realizadas entre 2000 y 2004 en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca. Este estado del arte se organizó según (i) Seguridad Ciudadana, (ii) Violencia Intrafamiliar y de Género, (iii) Maltrato Infantil, (iv) Jóvenes y Violencia, (v) Acceso a la Justicia, (vi) Derechos Humanos, (vii) Medios de Comunicación y Violencia, y (viii) Sistema Penitenciario.

<sup>199</sup> No se incluye aquí el estudio sobre cárceles que realizó FLACSO (en convenio con la Dirección de Rehabilitación y la Fundación ESQUEL.), pero que fue apoyado por la Dirección de Seguridad y parcialmente con fondos de CORPOSEGURIDAD.

<sup>200</sup> Los grupos correspondían a: (i) organizaciones barriales; (ii) niños/as mixtos menores de 14 años de estrato bajo medio y alto; (iii) grupos de hombres y mujeres mayores de 15 años de estrato bajo, medio y medio alto; (iv) por ocupación y estrato social (empleados/as, subempleados y trabajadores de estrato bajo, medio y medio alto); (v) por tipo étnico (indígenas y negros); (vi) personas vulnerables (discapacitados, trabajadoras sexuales, homosexuales, travestis y lesbianas); (vii) comerciantes (organizaciones, minoristas e informales).

- Un inventario de intervenciones sobre seguridad ciudadana realizadas en Quito, Cuenca y Guayaquil (2000 – 2004), según organismos internacionales, instituciones nacionales y locales y organizaciones no gubernamentales y privadas.

El Observatorio también ha realizado otros estudios, como son los siguientes:

- Una encuesta de victimización, con SPECTRUM.
- Una encuesta (no sistemática) sobre inseguridad en las zonas de La Marín y La Mariscal.
- Un estudio sobre el impacto de las Alarnas Comunitarias.
- Un estudio sobre maltrato infantil con base en las estadísticas de la DINAPEN.

### c. Divulgación de la información

La divulgación de la información tiene cuatro canales:

- El Comité Técnico Interinstitucional, que corresponde a las instituciones que hacen parte del Observatorio<sup>201</sup>. Hay que señalar que la comunicación aquí se realiza en reuniones que se realizaron mensualmente en 2004, pero que en 2005 se interrumpieron. En estas reuniones se entregaba la información procesada por el Observatorio y se discutía el perfil de los informes, para que se les realizara una crítica. También se plantearon los problemas de información y se llegó a acuerdos al respecto. Hay que recordar que las instituciones que suministran información son la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Género y el Ministerio Fiscal. En este sentido las reuniones se convirtieron en reuniones informativas y de crítica de la información. En la actualidad el suministro de información busca ser automatizado, para que se comunique en red con el Observatorio.
- Las reuniones y comunicaciones hacia las dependencias municipales, con especial énfasis hacia la Dirección de Seguridad y el Alcalde. Por esta vía con el Consejo Metropolitano de Seguridad.
- Los Informes (cinco hasta la fecha), que se envían a personas e instituciones relevantes. De ello son relevantes los lanzamientos de cada número, con invitaciones a instituciones, lo que incluye la asistencia de la prensa (que además recibe copias físicas de cada Informe). Los informes se distribuyen a más de 350 instituciones y personas. De igual manera en la actualidad se plantea la elaboración de informes zonales para La Mariscal, la Zona Centro, Los Chillos, Tumbaco. Se ha llegado también a ciertos barrios.

---

<sup>201</sup> Las instituciones son las siguientes: (i) Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ); (ii) Policía Nacional (Policía Judicial, Dirección de Operaciones, Medicina Legal, SIAT, DINAPEN, Jefatura de Tránsito); (iii) Ministerio de Gobierno (Dirección Nacional de Género y Comisarias de la Familia del Cantón Quito); (iv) FLACSO; (v) Ministerio Público (Ministerio Fiscal de Pichincha); (vi) Ministerio de Salud Pública; (vii) Dirección Provincial de Salud de Pichincha; (viii) cinco hospitales de Quito; (ix) Dirección de Emergencias 911; (x) Cruz Roja Ecuatoriana (Filial Pichincha); (xi) Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC); y (xii) Dirección General del Registro Civil.

- La página WEB, que había tenido su asiento en la página del Municipio. Con el nuevo rediseño la página (diseñada por el convenio con la FLACSO y la Fundación ESQUEL), tiene su propio “Host”, pero no se ha enlaza con la página del Municipio, y aún más, ha sido eliminada de esta última. Según señala el Director del Observatorio, ello se ha debido a políticas de imagen corporativa<sup>202</sup>, situación que “pronto será solucionada”. La página ha tenido dificultades para su actualización, bien por un vacío de coordinación con el Municipio como por el traslado de sede, pues no hay comunicación con Internet. Lo anterior significa que la página no tiene difusión dentro ni fuera de la red. A pesar de ello la página sí ha sido consultada, según señala el Director del Observatorio, pues se han recibido llamadas de medios de comunicación e instituciones tales como las administraciones zonales del Municipio.

Gráfico 8.1

## Pantalla de inicio de la página WEB del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana



Tomado de: <http://www.observatorioseguridad.net/p/index.asp>

En la actualidad no existe una evaluación sobre el nivel de impacto de la divulgación que hace el Observatorio sobre la información que procesa.

### 8.2.3 Gestión de la información

#### a. Relaciones con la Policía Nacional

Hacia fines del 2003 las fuentes de datos del Observatorio se encontraban principalmente en la Policía Nacional en las siguientes dependencias: Departamento Médico Legal de la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Policía Nacional y Dirección Nacional de Operaciones.

<sup>202</sup> En este sentido se refleja la perspectiva municipal de que el Observatorio también pertenece al Municipio.