

Alfredo Santillán, Jenny Ponton y Daniel Pontón,  
compiladores

# Ciudad Segura

## Debates sobre seguridad ciudadana



## **Programa Estudios de la Ciudad**

El Programa de Estudios de la Ciudad tiene como finalidad investigar la problemática urbana, formular políticas de desarrollo local y formar investigadores y funcionarios que cuenten con los instrumentales cuantitativos y cualitativos para comprender y actuar en los procesos que se desarrollan en las ciudades.

## **Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana.**

CORPOSEGURIDAD es una persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro, cuya finalidad es recaudar y administrar los recursos para garantizar un sistema de seguridad ciudadana sostenible e integrado con niveles óptimos de profesionalismo y eficiencia.

**Director FLACSO-Ecuador:** Adrián Bonilla

**Coordinador Programade Estudios de la Ciudad:**  
Fernando Carrión

**Compilador del Libro Ciudad Segura:** Alfredo Santillán

**Coordinación del Boletín Ciudad Segura:** Jenny Pontón, Daniel Pontón

**Temas Centrales:** Jorge Núñez, Andreina Torres, Daniel Pontón, Manuel Dammert, Hernán Moreano, Claudia Donoso, Olaya Hanashiro, Pablo Salazar, Alexandra Lastra, Farith Simon, Marco Córdova, Maritza Segura, Lautaro Ojeda

**Colaboradores:** Jenny Pontón, Manuel Dammert, Jorge Núñez, Alfredo Santillán

**Edición:** Jenny Pontón, Alicia Torres

**Diseño:** Antonio Mena

**Impresión:** Crearimagen

## **Municipio del Distrito Metropolitano de Quito**

Paco Moncayo

### **Alcalde Metropolitano de Quito**

Miriam Garcés

### **Directora Metropolitana de Seguridad Ciudadana**

Gustavo Lalama

### **Director Ejecutivo de CORPOSEGURIDAD**

ISBN:

© **FLACSO Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

PBX: (593 – 2) 3238888

ciudadsegura@flacso.org.ec

www.flacso.org.ec

Quito-Ecuador

Primera edición: octubre de 2007

# Índice

Presentación .....	7
Introducción .....	9
I. ACTORES	
Pandillas .....	29
Guardianías privadas .....	55
Cooperación internacional para la seguridad .....	85
II. INSTITUCIONES	
Reforma policial .....	119
Reforma judicial .....	149
Cárceles en Ecuador .....	179
III. PROCESOS	
Control de armas .....	203
Presupuesto de seguridad ciudadana .....	227
Seguridad ciudadana y política .....	255
Violencia de género .....	285
Seguridad ciudadana en frontera .....	313
Políticas locales de seguridad ciudadana .....	343
Epílogo .....	375

# Debatir el presupuesto nacional desde la seguridad ciudadana

Fernando Carrión M.

El presupuesto del sector público se define, por un lado, de acuerdo a las relaciones de poder que, finalmente, se expresan en las políticas públicas. Esto significa que el presupuesto es producto de la correlación de fuerzas entre actores que intervienen en la definición de *prioridades* del ingreso y del gasto. Por otro lado, el presupuesto también constituye un mecanismo para transparentar ingresos y egresos, es decir, para *rendir cuentas* de lo actuado.

¿Es este el caso del presupuesto de seguridad ciudadana? ¿Existe un presupuesto de la seguridad ciudadana?

En relación a estas interrogantes es necesario señalar que a diferencia, por ejemplo, del manejo de la seguridad nacional, que está a cargo del Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas, en el país no existe una institución específica que desarrolle las políticas de seguridad ciudadana. En este último caso, existe un marco institucional difuso, dentro del cual varios órganos estatales intervienen con políticas directas e indirectas. Una situación como la descrita conduce a la existencia de un presupuesto de la seguridad ciudadana poco transparente, que dificulta la rendición de cuentas y el monitoreo.

Hay que añadir que los presupuestos de la seguridad ciudadana son manejados con mucho sigilo, dado que aún prevalece la Ley de Seguridad Nacional y persiste una visión militar de confrontación con un enemigo interno. Con ello queda claro que todavía no se define la transición de la seguridad pública (defensa del orden estatal frente a un enemigo interno) hacia la seguridad ciudadana, entendida como la búsqueda de la tolerancia y la convivencia ciudadana.

Los recursos del presupuesto son de orden nacional y no incorporan el principio de las transferencias hacia unidades subnacionales. En la distribución de los recursos también se puede vislumbrar el peso de las políticas represivas en desmedro de las de prevención. Existe una reducción relativa de los recursos para las políticas sociales mientras que, contradictoriamente, se incrementan para la policía y la justicia. Entre el año 2000 y el 2005 el presupuesto de la Policía se triplicó; el de la justicia se duplicó y el presupuesto del sistema carcelario escasamente aumentó. El gasto policial crece más notoriamente debido a que la Policía representa un actor fuerte frente a otros, no sólo por poseer el monopolio de la fuerza, sino también porque la población exige un aumento de su presencia y cobertura. Este aumento presupuestario, dirigido principalmente al fortalecimiento de las fuerzas del orden público, también se debe a que no existe una estrategia nacional de seguridad ciudadana diseñada desde un poder civil superior.

A pesar de este crecimiento de los recursos presupuestarios para la seguridad la violencia sigue aumentando, lo cual conlleva a pensar en la necesidad de mejorar la distribución del gasto entre las políticas de prevención y las de control, así como al interior de las estrategias de control: justicia y rehabilitación.

Es el momento de iniciar el debate sobre el presupuesto de la seguridad ciudadana con la fuerza que el tema amerita, porque allí se definen las políticas, allí sabremos como se está gastando y, sobre todo, porque una buena política de seguridad ciudadana puede ser parte de una buena política macroeconómica.