

PLAN DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA DE CHIMBORAZO

B. ESTUDIOS ESPECÍFICOS

3. SEGURIDAD CIUDADANA

Quito, agosto 2002

Tabla de Contenido

| | Pág. |
|---|-------------|
| I. INTRODUCCIÓN..... | 5 |
| II. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA..... | 7 |
| III. METODOLOGÍA | 7 |
| Bases conceptuales..... | 7 |
| Procedimiento | 8 |
| IV. CONTEXTO DE LA INSEGURIDAD EN ECUADOR Y CHIMBORAZO | 10 |
| 1. LA MAGNITUD DEL PROBLEMA | 10 |
| 2. EXPERIENCIAS LOCALES EN SEGURIDAD CIUDADANA | 11 |
| 3. DIAGNÓSTICO DE LA INSEGURIDAD EN CHIMBORAZO | 13 |
| 4. LOS FACTORES DE LA INSEGURIDAD | 17 |
| 5. ASPECTOS INSTITUCIONALES | 18 |
| V. ESTRATEGIA DE SEGURIDAD CIUDADANA | 20 |
| Lineamientos generales | 20 |
| El Comité Provincial de Seguridad Ciudadana | 23 |
| Directrices Estratégicas | 24 |
| Directrices Estratégicas y Líneas de Acción..... | 26 |
| VI. BIBLIOGRAFÍA..... | 27 |
| VII. ANEXOS | 28 |
| 6. ANEXO I. RESULTADOS DEL DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO | 28 |
| Problemas y causas | 28 |
| Directrices y acciones propuestas | 29 |
| Actores identificados | 30 |
| Análisis FODA | 31 |
| 7. ANEXO II. VACIADO DE CUESTIONARIO | 32 |
| 8. ANEXO III. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA | 35 |

ANTECEDENTES

La Oficina de Planificación de la Presidencia de la República (ODEPLAN), conforme al mandato de la Constitución Política del Estado, es la institución responsable de estructurar y coordinar el Sistema Nacional de Planificación, el mismo que debe ejecutarse de manera descentralizada y participativa. El papel que cumple la ODEPLAN es crucial pues es la instancia del Estado encargada de velar por el cumplimiento de los objetivos nacionales, coordinando sus acciones y sus relaciones con el conjunto de la sociedad, con una visión integral y desde una perspectiva de corto, mediano y largo plazo. En este sentido, se ha iniciado un proceso de generación de alianzas estratégicas interinstitucionales para la validación de procesos y metodologías de planificación descentralizada y participativa, en el marco de la articulación efectiva y eficaz entre la planificación nacional, provincial y local.

La Provincia de Chimborazo ha sido seleccionada como experiencia piloto para desarrollar el plan de desarrollo provincial enmarcado en las disposiciones establecidas en el Decreto # 1133, de fecha 17/01/2001, mediante el cual se establece el Sistema Nacional de Planificación y el subsistema de planificación provincial.

Por iniciativa de la Prefectura de Chimborazo, la Gobernación, la Alcaldía de Riobamba, la Cámara de Comercio y ODEPLAN, el 9 de noviembre de 1999, en la ciudad de Riobamba se organizó el evento "Chimborazo unida frente al nuevo milenio", con la participación de las principales autoridades y representantes de la Provincia. Para dar viabilidad a la alianza se firmó el Acta de Abraspungu, mediante la cual se conformó el Comité de Desarrollo Provincial de Chimborazo integrado por las principales autoridades y actores relevantes de la Provincia. Posteriormente, estos actores deciden conformar la "Junta de Desarrollo de Chimborazo" (JUDECH), que luego se transformaría en el Consejo de Desarrollo Provincial.

Como parte de este proceso, la ODEPLAN y el Banco Interamericano de Desarrollo acordaron incluir en la cartera de proyectos a realizarse con fondos del Programa Multisectorial de Preinversión –PMP– financiado con recursos del Préstamo BID 919/SF–EC, la "Formulación Participativa y Descentralizada del Plan de Desarrollo de Chimborazo", proyecto que se ejecuta bajo la fiscalización, supervisión, evaluación y aceptación de los estudios por parte de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, así como con la participación del Consejo Provincial de Chimborazo en la supervisión y coordinación de acciones.

En este marco, la ODEPLAN condujo un proceso de selección y calificación para la contratación de la firma consultora responsable de llevar a cabo el estudio referido, y se llegó a suscribir el Contrato de Consultoría entre el señor Vicepresidente Constitucional de la República, en calidad de Director General de Planificación, y DYA-PROYECTOS DISEÑO, INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS Cía. Ltda. Las actividades de consultoría se iniciaron con fecha 29 de enero del 2002, por un período de seis meses.

El presente documento forma parte de los estudios específicos para la formulación del Plan de Desarrollo de la Provincia de Chimborazo y contiene el análisis de seguridad ciudadana.

Relación de Cuadros y Gráficos

Gráficos:

Gráfico No. 1.

Porcentaje de homicidios según zona (urbano/rural) Chimborazo. 1995 a 2000.

Pág. 14

Gráfico No. 2.

Comparación de porcentajes de suicidios por área de residencia (urbano/rural).

Pág. 16

Gráfico No. 3.

Porcentaje de confianza en las instituciones de seguridad provincial.

Pág. 20

Gráfico No. 4.

¿Qué haría para mejorar la seguridad de su familia? En porcentajes.

Pág. 20

Gráfico No. 5

Directrices Estratégicas y Líneas de Acción.

Pág. 27

Cuadros:

Cuadro No. 1.

Tasas de defunción por homicidios según provincias período 1.995 a 1.999.

Pág. 6

Cuadro No. 2.

Opinión sobre el nivel de inseguridad en la provincia (en porcentajes)

Pág. 13

Cuadro No. 3.

Número de delitos cometidos en los primeros 6 meses de los años 2001 y 2002. Provincia de Chimborazo.

Pág. 14

Cuadro No. 4.

Número de muertes causadas por accidentes de tránsito, según área. Período 1995 – 2000.

Pág. 15

Cuadro No. 5.

Tasas de defunción por accidentes de transporte, según provincias (1.990 - 1.995 - 1.999).

Pág. 15 Y 16

Siglas utilizadas

| | |
|----------|--|
| BID: | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CONSEP : | Consejo Nacional de Control de Substancias Estupefacientes y Psicotrópicas |
| ESPOCH: | Escuela Politécnica de Chimborazo. |
| FEDEBAR: | Federación de Barrios Urbanos |
| FLACSO: | Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales |
| INEC: | Instituto Nacional de Estadísticas y Censos |
| UNACH: | Universidad Nacional de Chimborazo |
| ODEPLAN: | Oficina de Planificación – Presidencia de la República |
| PJ: | Policía Judicial |

I. INTRODUCCIÓN

En el marco del Plan de Desarrollo de Chimborazo se consideró necesaria la elaboración de una propuesta de Seguridad Ciudadana para la provincia, que incluya un paquete de estrategias de seguridad provincial y recoja los criterios y alternativas de las autoridades y organizaciones de la sociedad civil, respondiendo a la prioridad nacional de prevenir y enfrentar la violencia y considerando el grave incremento de la tasa de homicidios en el país.

Diversos estudios de opinión señalan que para la población el problema de la inseguridad es uno de los más importantes del país; su dimensión y las particularidades actuales la han convertido en una de las preocupaciones ciudadanas prioritarias y en un elemento esencial que afecta la calidad de vida de todos los estratos sociales¹. Por este motivo se considera a la violencia como la primera prioridad que merece la atención del Estado y de las instancias de control.

Según estudios especializados, a partir de la década de los 90 la violencia comienza a determinar las relaciones entre los habitantes del país: inseguridad, desatención, agresividad, autodefensa, etc. En este marco, la población ve restringida su condición de ciudadanía, mientras las ciudades disminuyen paulatinamente su calidad de espacios públicos por excelencia². Asimismo, los costos económicos que produce la violencia afectan de manera directa el desarrollo (más del 5% del PIB de muchos países); la calidad de vida de la población disminuye (anualmente mueren 140.000 personas en la región); y se erosionan las instituciones sobre las que descansa la democracia.

El Ecuador no ha logrado desviarse de esta tendencia de incremento de la inseguridad en la región; si bien el país presenta una tasa de homicidios por debajo de la media de América Latina, aún es superior a la tasa mundial. En la región nos superan solo El Salvador, Honduras, Colombia, Brasil, México y Venezuela³. No sólo se ha modificado cuantitativamente la tasa de homicidios; actualmente se manifiesta una nueva forma de organización del delito que se expresa en su tecnología y manejo empresarial y su internacionalización (niveles transnacionales); los que se articulan a la violencia tradicional y a la exigencia de nuevos intermediarios sociales en los diversos países (sicarios, mulas, pandillas juveniles, etc.)⁴.

En referencia al caso de Chimborazo, si bien se encuentra en el grupo de provincias caracterizadas por presentar la tasa más baja de defunciones por homicidio, en la pasada década mostró uno de los mayores incrementos porcentuales a escala nacional⁵:

¹ FLACSO-Ecuador/BID, marzo 2001, Diagnóstico nacional sobre seguridad ciudadana en el Ecuador. Informe final.

² CARRIÓN, Fernando. "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana". Revista Pretextos, DESCO-Perú, diciembre de 1994. Págs. 27-47.

³ FLACSO. Op. Cit.

⁴ Idem.

⁵ Datos hasta 1.999

Cuadro No. 1
Tasas de defunción por homicidios
según provincias período 1.995 a 1.999

| No. | PROVINCIA | TASA | No. | PROVINCIA | TASA |
|-----------|-------------------|-------------|-----------|-------------------|-------------|
| | | 1.995 | | | 1.999 |
| 1 | Esmeraldas | 30,4 | 1 | Esmeraldas | 33,6 |
| 2 | Los Ríos | 30,2 | 2 | Sucumbios | 33,0 |
| 3 | Sucumbios | 17,9 | 3 | Los Ríos | 30,5 |
| 4 | Guayas | 17,3 | 4 | Carchi | 18,8 |
| 5 | Manabí | 15,1 | 5 | Guayas | 17,7 |
| 6 | Ecuador | 13,4 | 6 | Pichincha | 16,0 |
| 7 | Bolívar | 13,1 | 7 | Bolívar | 15,4 |
| 8 | Pichincha | 12,8 | 8 | Ecuador | 14,8 |
| 9 | Carchi | 12,8 | 9 | Imbabura | 12,3 |
| 10 | Napo | 12,4 | 10 | Manabí | 11,2 |
| 11 | El Oro | 9,2 | 11 | El Oro | 9,5 |
| 12 | Imbabura | 8,1 | 12 | Cotopaxi | 7,6 |
| 13 | Pastaza | 7,4 | 13 | Cañar | 7,0 |
| 14 | Cotopaxi | 6,7 | 14 | Chimborazo | 6,9 |
| 15 | Tungurahua | 4,6 | 15 | Azuay | 6,6 |
| 16 | Cañar | 4,4 | 16 | Pastaza | 6,6 |
| 17 | Azuay | 4,2 | 17 | Tungurahua | 5,4 |
| 18 | Chimborazo | 2,7 | 18 | Loja | 3,3 |
| 19 | Loja | 1,7 | 19 | Napo | 2,6 |
| 20 | Morona | 0,8 | 20 | Morona | 2,2 |
| 21 | Zamora | 0.0 | 21 | Zamora | 2,0 |
| 22 | Galápagos | 0.0 | 22 | Galápagos | 0.0 |

Fuente: FLACSO, Sede Ecuador, 2001

Comparando las tasas de 1.995 y 1.999, las provincias con los incrementos porcentuales más altos fueron: Morona Santiago (166.9%), **Chimborazo (151.3%)**, Loja, (93.2%), Sucumbíos (84.9%) y Azuay (60.0%); mientras que las que tuvieron los mayores descensos son: Napo (79.2), Manabí (25.7%) y Pastaza (10.6%).

De esta manera, si bien Chimborazo no presenta índices elevados de inseguridad, el considerable incremento de la tasa de homicidios en la provincia en los últimos años manifiesta la necesidad de diseñar una propuesta de seguridad provincial que supere las acciones represivas o de corto plazo. En este sentido, lo ideal para el caso de Chimborazo es contar con acciones que fortalezcan la prevención y afronten el incremento de homicidios a través de una acción interinstitucional, coordinada y con la participación activa de la sociedad civil.

II. OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

- Identificar y priorizar estrategias y acciones de seguridad ciudadana encaminados a prevenir y disminuir los niveles de violencia e inseguridad que se registran en las ciudades y poblaciones rurales.
- Proponer un esquema de articulación de las distintas acciones que desarrollan las instituciones y organizaciones de la provincia en torno a la seguridad ciudadana.

III. METODOLOGÍA

Bases conceptuales

Recientemente se han difundido propuestas innovadoras en materia de prevención y control de la violencia, que intentan ir más allá de las concepciones que pretenden un tratamiento exclusivamente policial al problema, denominado **Seguridad Ciudadana**⁶. Este enfoque busca un trabajo equilibrado entre **sociedad civil y el Estado**, enfrentando al hecho delictivo a la par que *construye ciudadanía, potencia las instituciones que procesan los conflictos, desarrolla espacios de construcción social y auspicia la participación para enfrentar los eventos que socavan lo social, lo público y la base material de la convivencia*⁷.

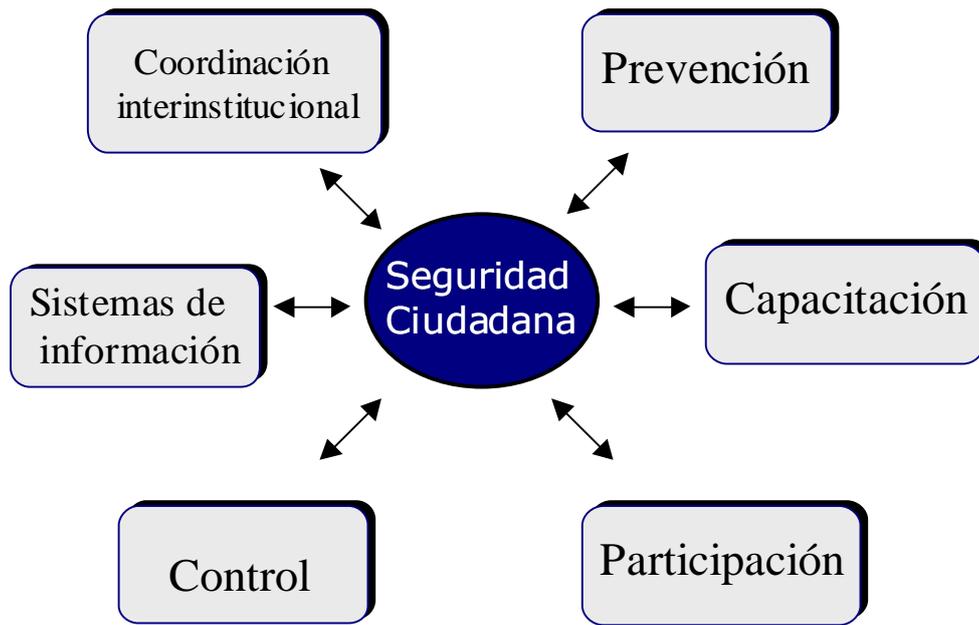
De esta manera, la nueva propuesta de seguridad incluye la exigencia de *gobernar la violencia* desde el diseño de políticas sociales, culturales, urbanas y de control y desde los gobiernos nacionales, intermedios y locales, las instituciones policiales, los organismos no gubernamentales y las entidades académicas de Seguridad Ciudadana. Es una problemática que no puede ser de exclusiva competencia de los segmentos de control del Estado; hay que desarrollar un amplio marco institucional que procese en forma pacífica y expedita los conflictos; fomente la pedagogía de la convivencia, el desarrollo ciudadano, que fortalezca las identidades y las instituciones de socialización como la escuela, la familia y la ciudad⁸.

En otros términos, mientras la inseguridad va ligada a la desprotección, la Seguridad Ciudadana se refiere a la existencia de un orden público ciudadano que elimina las amenazas de violencia en la población y permite la convivencia segura; se trata de la existencia de una organización social a la cual el ciudadano pertenece y, por lo tanto, le defiende. Esta convivencia segura sólo será posible a través del **tratamiento integral** de los distintos componentes que forman parte de las propuestas de Seguridad Ciudadana: Coordinación Interinstitucional; Prevención; Información; Capacitación; Control; y Participación.

⁶ Desde esta perspectiva, la inseguridad es una problemática que no puede ser de exclusiva competencia de ciertos segmentos del Estado; hay que desarrollar un amplio marco institucional que procese en forma pacífica y expedita los conflictos; fomente la pedagogía de la convivencia, el desarrollo ciudadano, que fortalezca las identidades y las instituciones de socialización como la escuela, la familia y la ciudad.

⁷ FLACSO, Op. Cit.

⁸ Idem.



Asimismo, en el marco de la elaboración de una propuesta de seguridad ciudadana, la violencia debe ser entendida más allá del análisis exclusivamente *patológico* de las conductas individuales. Para comprenderlo en toda su dimensión, se debe partir de un marco teórico que la entienda como un **tipo particular de relación social**. De esta manera la violencia es entendida menos como un problema y más como una relación social susceptible de ser analizada y comprendida en sus distintos tipos de organización y expresión y, sobre todo, con el propósito de diseñar políticas preventivas que vayan más allá de lo represivo; en otros términos, *la violencia es una relación social que se expresa mediante el uso o amenaza de uso, de la fuerza física o psicológica, con intención de hacer daño de manera recurrente y como una forma de resolver los conflictos*⁹.

Procedimiento

Conforme al enfoque metodológico general para el Plan de Desarrollo Provincial, el proceso de formulación de la propuesta de Seguridad Ciudadana se basó en la metodología participativa. De esta manera se incluyeron las propuestas de cada uno de los actores involucrados en la problemática, partiendo de los distintos ángulos de su tratamiento: prevención, capacitación, participación, control, coordinación interinstitucional y comunicación. En términos generales, los involucrados en la formulación de la propuesta fueron: Policía Nacional, Fuerzas Armadas, Universidades, Colegios, Municipio de Riobamba, Consejo Provincial de Chimborazo, Coordinadora Política de Mujeres, Corte Superior de Justicia, Asociaciones Profesionales, Defensa Civil, Cruz Roja, Bomberos, Policía Judicial, Federaciones de Barrios (FEDEBAR), Patronato Municipal de Riobamba.

⁹ CARRIÓN, Fernando. Op. Cit.

Luego de los contactos y entrevistas iniciales con cada actor, el/los representante/s de cada institución recibieron un **cuestionario** que incluyó los siguientes temas:

Parte 1. Seguridad provincial

Principales problemas de inseguridad en la provincia; Soluciones; Actores involucrados; Debilidades, Fortalezas, Oportunidades y Amenazas; Visión de futuro; Aporte ciudadano a la seguridad; Valores; Acciones prioritarias; Experiencias provinciales.

Parte 2. Institucional

Objetivos institucionales; Problemas institucionales; Soluciones; Coordinación con otras instancias.

Posteriormente los actores entrevistados participaron en un **taller de diagnóstico y planificación**, en el cual se trataron los siguientes puntos: Diagnóstico (priorización de problemas, causas, soluciones, acciones y actores responsables); Propuestas de líneas estratégicas sobre la base de la visión provincial y las acciones estratégicas prioritarias. Además se establecieron acuerdos de coordinación para llevar adelante la 7propuesta de Seguridad Ciudadana.

La participación de las familias fue posible a través de la aplicación de un grupo de preguntas incluidas en la encuesta que se realizó a escala provincial (en el formulario de la sub-muestra) referentes a los principales actores relacionados con la seguridad ciudadana y a los mecanismos, señalados por los miembros de la familia, como los más adecuados para enfrentar la inseguridad en la provincia.

Paralelamente se realizó un análisis de fuentes secundarias de información:

- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC): Estadísticas Vitales correspondientes al período 1.995 – 2.000.
- Policía Judicial: Estadísticas de Denuncias y Detenidos para el período 2.001–2.002, a nivel provincial.
- Sistema de información INFOPLAN.
- Diagnóstico Nacional sobre la Seguridad Ciudadana en el Ecuador, elaborado por FLACSO en abril de 2001.
- Planes locales de seguridad ciudadana de: Cuenca, Guayaquil, Quito y Machala.
- Programa de Seguridad Ciudadana, Perfil para Ecuador, del Banco Interamericano de Desarrollo.

El contenido de la propuesta está organizado de la siguiente manera:

1. Diagnóstico de la inseguridad: contexto nacional y provincial.
2. Estrategia de Seguridad Ciudadana provincial
 - a. Lineamientos generales
 - b. El rol del Comité Provincial de Seguridad Ciudadana
 - c. Directrices estratégicas propuestas

Al final del documento se adjuntan los resultados del diagnóstico participativo (FODA, problemas, causas, soluciones, instituciones responsables, acciones prioritarias) y una serie de cuadros que sistematizan la información estadística disponible en torno a la problemática de la inseguridad en la provincia.

IV. CONTEXTO DE LA INSEGURIDAD EN ECUADOR Y CHIMBORAZO

1. La magnitud del problema

La variable más comúnmente utilizada para medir niveles de violencia es la tasa de homicidios, expresada por cada 100.000 habitantes. Según datos del BID, en 1990 la región de América Latina y el Caribe exhibía una tasa de 22.9 defunciones por homicidio por cada 100.000 habitantes, lo que representa más del doble del promedio mundial (10.7). Se estima que esta tasa se incrementó en más del 40% durante el período de 1985-1995 lo que convierte a la región en la segunda más violenta del mundo, superada únicamente por África subsahariana que presenta un promedio superior a los 40 homicidios¹⁰.

Ecuador tiene una tasa de homicidios (14.8) por debajo de la media de América Latina, pero superior a la mundial. Las defunciones por homicidio hoy en día son la principal causa externa de muerte, superando levemente a los accidentes de tránsito (23.8% versus 23.7% de la totalidad de muertes por causas externas). La tasa de homicidio nacional aumentó significativamente en la última década. Entre 1990 y 1999 ha subido en un 43.1%; este aumento ha sido aún más marcado en las áreas urbanas, con un crecimiento del 53.1%.

La tasa de homicidios en las áreas urbanas en 1999 es aproximadamente dos veces mayor que en las áreas rurales (18.1 vs. 9.1). En términos de la distribución por rangos de edad, el mayor incremento porcentual entre 1990 y 1999 ocurre en el grupo de 0 a 4 años; el segundo incremento porcentual para el mismo período ocurre en el grupo de 15 a 49 años, cuya tasa (23.8) es significativamente superior a la nacional (14.8). Para 1999, la tasa de defunciones masculinas por homicidio es 10.1 veces mayor que la tasa femenina¹¹.

En el ámbito provincial, las provincias de Esmeraldas, Sucumbíos y Los Ríos presentan las tasas más altas de homicidio por encima del doble de la nacional, clasificación que mantienen a través del período 1990-1999. Estas tres provincias representan menos del 1% del total de población nacional. Durante el período señalado, las provincias de Pichincha, Chimborazo, Tungurahua, Carchi e Imbabura presentaron los incrementos porcentuales más altos, por encima del doble del incremento nacional para el mismo período (tres de estas provincias concentran un porcentaje significativo de población indígena)¹².

Por otro lado, los accidentes de tránsito siguen siendo una causa importante de muerte en el país. Más del 70% de estas muertes en 1999 tuvieron lugar en áreas urbanas. El abuso del alcohol es un factor de riesgo importante para estos accidentes. Según cifras de la Dirección nacional de Tránsito, aproximadamente el 12.8% de los accidentes de tránsito en 1999 se debían a la embriaguez del conductor¹³.

¹⁰ Banco Interamericano de Desarrollo. Perfil Ecuador. Programa de Seguridad Ciudadana. Junio de 2001.

¹¹ IDEM.

¹² FLACSO. Op. Cit.

¹³ BID. Op. Cit.

2. Experiencias locales en Seguridad Ciudadana¹⁴

A escala nacional el Gobierno del Ecuador ha suscrito y ratificado numerosos Acuerdos, Declaraciones y Programas de Acción Internacionales que tienen relación con el tema de la seguridad ciudadana. La suscripción y ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1994); la creación de las Comisarías de la Mujer y la Familia; la promulgación en 1995 de la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia; o la promulgación de la Nueva Constitución en 1998 todavía resultan insuficientes para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia y de fenómenos de inseguridad ciudadana, especialmente de los sectores poblacionales más débiles. Para superar esta debilidad, actualmente el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional se encuentran elaborando una política nacional de seguridad ciudadana, la misma que impulsará la participación de la sociedad civil en las acciones de protección ciudadana (especialmente para fomentar la prevención de delitos), el fortalecimiento de las instancias de control y la coordinación interinstitucional.

Propuesta del Municipio de Guayaquil

La Municipalidad de Guayaquil está llevando adelante el Programa "Más Seguridad" que, junto con los Programas Más Alimentos, Más Salud, Infraestructura Urbana y Centros de Atención Municipal Integral (CAMI), son parte del plan de trabajo de la actual administración municipal.

El Programa "Más Seguridad" ha sido establecido como una respuesta al pedido ciudadano de enfrentar la delincuencia, sobre la base de un enfoque que promueva la participación ciudadana. Su ejecución se realiza desde septiembre del 2000, de acuerdo a un convenio firmado entre el Municipio y la Gobernación de la Provincia del Guayas que se denomina "Compromiso Cívico de Cooperación Interinstitucional y Ciudadanía".

Por medio de este programa se busca mejorar la capacidad de la Policía, dotándola de vehículos y equipos de comunicación, a fin de que sus miembros, junto con los de la Policía Metropolitana, realicen acciones de patrullaje en la ciudad, durante las 24 horas del día. El programa es coordinado por las Direcciones de Policía Metropolitana y de Aseo Urbano; existiendo, además, un responsable de coordinar las acciones entre la Policía y la Municipalidad de Guayaquil.

Propuesta del Municipio de Machala

El documento de la Municipalidad de Machala, por un lado, parte del criterio que el incumplimiento de los derechos de la niñez, de atención en los campos de la educación, salud, deporte, recreación, alimentación, vestido, empleo e ingreso, por parte de cualquiera de los actores encargados de velarlos, es una alteración de la seguridad ciudadana y, por tanto, una muestra de violencia. Sin embargo, por otro lado, se reconoce que "el control de la violencia y la garantía de la seguridad ciudadana está encomendada socialmente a la Policía Nacional".

¹⁴ Información obtenida de los documentos de los planes cantonales de seguridad y del estudio de FLACSO (2001).

El documento describe las acciones que las distintas instituciones públicas y privadas realizan dentro de los campos de la prevención y el control de la violencia.

Propuesta del Municipio de Cuenca

La Municipalidad de Cuenca considera de alta prioridad ubicar el tratamiento de la violencia como un aspecto central de la agenda pública local. Para ello plantea la necesidad de fortalecer el Consejo de Seguridad Ciudadana de Cuenca, conformado por: Alcalde de Cuenca, Gobernador de la Provincia del Azuay, Presidente de la Corte Superior de Justicia, Comandante del III Distrito de la Policía Nacional, Comandante de la III Zona Militar, Presidente de la Asociación de Cámaras de la Producción, Secretario General del Sindicato de Choferes y, los representantes de instituciones como las Redes de Prevención de la Violencia, juntas parroquiales, organizaciones urbanas barriales, medios de comunicación y Comisión de Derechos Humanos.

Este Consejo principalmente tiene a su cargo la formulación de políticas, el diseño, la ejecución y evaluación de planes integrales, y la implementación de un sistema de seguridad, de acuerdo a las facultades y funciones de las instituciones participantes.

Propuesta del Municipio de Quito

El Plan Metropolitano de Seguridad del Municipio de Quito considera la participación de la Policía Nacional, con fines preventivos y de control, de acuerdo al enfoque de policía comunitaria (ver nota No. 22 de la página 20). Sobre esta base, la Municipalidad y la Policía han conformado una unidad especial llamada Policía Nacional del Distrito Metropolitano de Quito, cuyas funciones principales son prevenir, disuadir y controlar la acción delictiva.

Para promover la participación de la ciudadanía se ha propuesto reactivar las brigadas barriales y conformar los frentes de seguridad, a fin de realizar acciones de concientización sobre responsabilidad ciudadana y de motivación sobre los sentidos de solidaridad y pertenencia. Como medida de prevención secundaria se ha establecido la necesidad de capacitar a los jóvenes, así como de llevar adelante acciones de desarrollo comunitario.

Las acciones en Chimborazo

Por su parte, Chimborazo y Riobamba no cuentan con un plan de seguridad ciudadana. En Riobamba la Policía coordina con un conjunto de brigadas barriales (aproximadamente 20 barrios¹⁵) para enfrentar los robos domiciliarios; coordinación que en los últimos años se ha debilitado debido a la falta de recursos para el seguimiento de las actividades de control barrial y de capacitación a la población. En el propio Municipio no existen acciones relacionadas directamente con seguridad; la oficina de Desarrollo de la Comunidad trabaja con jóvenes y tercera edad y la Policía Judicial ofrece charlas y conferencias a la comunidad.

La formulación de un diagnóstico sobre la violencia y la seguridad ciudadana tiene un fuerte limitante que es la existencia de información poco sistematizada o recientemente actualizada, lo que impide comprender los procesos históricos sobre estos temas. Asimismo, las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana no

¹⁵ En los registros de FEDEBAR de Riobamba constan 117 barrios afiliados.

cuentan hasta hoy con la tecnología, equipamiento físico, ni con recursos humanos suficientes y capacitados para desarrollar acciones de control, investigación, seguimiento y análisis al respecto.

En definitiva, en la provincia la seguridad ciudadana es un tema poco desarrollado en su integralidad y no ha sido asumido institucional o socialmente como una de las preocupaciones fundamentales. Se ha caracterizado por ser un conjunto de acciones dispersas para controlar la delincuencia o para enfrentar situaciones de violencia hacia sectores poblacionales en mayor situación de riesgo.

3. Diagnóstico de la inseguridad en Chimborazo

La preocupación por la inseguridad ciudadana atraviesa todo el país. En Chimborazo la intranquilidad por este tema se refleja en los resultados de la encuesta realizada a las familias en el marco de la formulación del plan provincial: el 61% opina que la falta de seguridad es uno de los principales problemas de la provincia, mientras que un 28% opinó que aún no es un problema muy serio y apenas un 11% consideró que no es un problema. Si bien la pregunta no fue formulada como parte de un paquete de *opciones de problemas*¹⁶ (por el contrario, fue realizada de manera específica como consta en el cuadro 2), las respuestas recogidas manifiestan que, a escala provincial, la población ha llegado a considerar a la inseguridad como uno de sus problemas prioritarios, a pesar de que las estadísticas nacionales manifiestan que Chimborazo aún no presenta una situación de gravedad en comparación con la de otras provincias del país.

Cuadro No. 2

Opinión sobre el nivel de inseguridad en la provincia
(en porcentajes)

| ¿La falta de seguridad en la provincia, cree ud. que es? | |
|---|----------|
| | % |
| El principal problema de la provincia | 61 |
| Un problema todavía no muy serio | 28 |
| No es un problema | 11 |
| <i>Fuente: Encuesta DYA - ODEPLAN. 2002</i> | |

A partir de la información aportada por la Policía Judicial –PJ– de Chimborazo, se puede observar que los 10 principales delitos que se cometen en la provincia se relacionan con el robo a domicilios, hurtos (carterismo, robos de prendas de vestir a transeúntes, etc.), estafas, asaltos, abigeato (robo de ganado), agresión física, asaltos en las carreteras, robo de carros y desaparición de personas. Esta información coincide con la obtenida a través de técnicas participativas (entrevistas, cuestionarios y taller), por medio de las cuales los actores manifestaron que el robo a domicilios y los asaltos en las calles de la ciudad de Riobamba son los principales problemas que afronta la provincia en el tema de la seguridad ciudadana.

¹⁶ En otra parte de la encuesta se planteó una pregunta abierta con relación a los principales problemas a escala nacional, provincial, cantonal y comunal.

Cuadro No. 3

Número de delitos cometidos en los primeros 6 meses de los años 2001 y 2002. Provincia de Chimborazo.

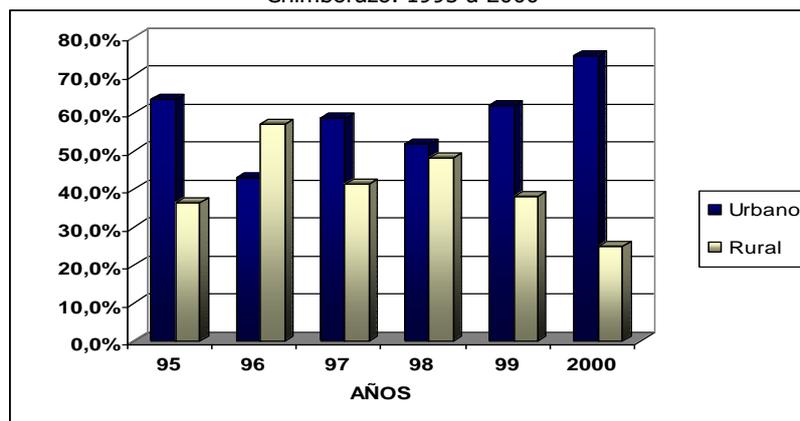
| DELITOS | Número de delitos Primer Semestre 2001 | Número de delitos Primer Semestre 2002 | TOTAL |
|------------------------------|--|--|-------|
| 1. Robo domicilio | 252 | 244 | 496 |
| 2. Hurtos | 203 | 126 | 329 |
| 3. Estafa | 55 | 63 | 118 |
| 4. Asalto y robo | 51 | 58 | 109 |
| 5. Abigeato | 45 | 15 | 60 |
| 6. Agresión física | 23 | 33 | 56 |
| 7. Asalto carretera | 26 | 25 | 51 |
| 8. Heridas y lesiones | 31 | 17 | 48 |
| 9. Robo de carros | 18 | 26 | 44 |
| 10. Desaparición de personas | 18 | 17 | 35 |

Fuente: Base de datos Policía Judicial de Chimborazo. 2002

Con respecto a los homicidios, si bien Chimborazo se encuentra en el grupo de provincias caracterizadas por presentar la tasa más baja de defunciones por homicidio, en la pasada década mostró uno de los mayores incrementos porcentuales a escala nacional. Comparando las tasas de 1.995 y 1.999, las provincias con los incrementos porcentuales más altos fueron Morona Santiago (166.9%), Chimborazo (151.3%), Loja, (93.2%), Sucumbíos (84.9%) y Azuay (60.0%); mientras que las que tuvieron los mayores descensos son: Napo (79.2), Manabí (25.7%) y Pastaza (10.6%). Como se puede observar en el gráfico 1, en los últimos años los homicidios registrados en la provincia se concentraron en la zona urbana, fenómeno que muestra que la llamada tendencia "de urbanización" que caracteriza a la violencia en el país, está presente en Chimborazo de manera progresiva.

Gráfico No.1

Porcentaje de homicidios según zona (urbano/rural)
Chimborazo. 1995 a 2000



Fuente: INEC. Estadísticas Vitales.

Por otro lado, en correspondencia con la tendencia del país, el número de accidentes de tránsito en Chimborazo disminuyó en los últimos 10 años. A través de la información disponible en la Jefatura de Tránsito y en las estadísticas del INEC se observa que, como provincia, el nivel de accidentes de tránsito en Chimborazo en el

contexto nacional no representa una situación de gravedad. Sin embargo la provincia aún muestra marcas que superan el promedio nacional; en 1990 la tasa de defunciones¹⁷ por accidentes de tránsito en Chimborazo fue de 22,7 muertes; en 1995 descendió a 20.6 y en 1999 la tasa fue de 16.6. En este último año la tasa de defunción promedio del país fue de 14,7 (ver cuadros 4 y 5).

Cuadro No. 4

Número de muertes causadas por accidentes de tránsito.
Según área. Período 1995 - 2000

| Años | Urbano | Rural | TOTAL |
|--------------|--------|-------|-------|
| 1.995 | 43 | 40 | 83 |
| 1.996 | 45 | 51 | 96 |
| 1.997 | 38 | 41 | 79 |
| 1.998 | 36 | 39 | 75 |
| 1.999 | 33 | 37 | 70 |
| 2.000 | 35 | 39 | 74 |

Fuente: INEC. Estadísticas Vitales.

La magnitud del problema se manifiesta con mayor claridad si se considera que entre las cinco primeras causas de mortalidad en la provincia se encuentran los accidentes de tránsito (por orden, las principales causas de mortalidad son: infecciones respiratorias agudas, insuficiencia cardiaca, tumor maligno del estómago, enfermedades cerebro / vasculares y accidentes de transporte terrestre). Por este motivo la propuesta de seguridad ciudadana provincial debe incluir acciones dirigidas a prevenir y controlar este fenómeno, muy asociado al consumo excesivo de alcohol.

Cuadro No. 5

Tasas de defunción por accidentes de transporte
según provincias (1.990 - 1.995 - 1.999)

| No. | PROVINCIA | TASA | No. | PROVINCIA | TASA | No. | PROVINCIA | TASA |
|-----------|-------------------|--------------|-----------|-------------------|--------------|-----------|-------------------|--------------|
| | | 1.990 | | | 1.995 | | | 1.999 |
| 1 | Tungurahua | 32,9 | 1 | Cotopaxi | 34,7 | 1 | Cañar | 34,0 |
| 2 | Carchi | 30,7 | 2 | Tungurahua | 34,4 | 2 | Carchi | 26,6 |
| 3 | Pichincha | 30,7 | 3 | Imbabura | 29,9 | 3 | Cotopaxi | 26,1 |
| 4 | Cotopaxi | 28,6 | 4 | Cañar | 29,6 | 4 | Tungurahua | 23,8 |
| 5 | Azuay | 28,3 | 5 | Pichincha | 29,6 | 5 | Imbabura | 22,7 |
| 6 | Imbabura | 27,3 | 6 | Carchi | 28,7 | 6 | Pichincha | 22,2 |
| 7 | Cañar | 27,2 | 7 | Azuay | 23,7 | 7 | Los Ríos | 18,2 |
| 8 | Chimborazo | 22,7 | 8 | Galápagos | 22,7 | 8 | Azuay | 17,3 |
| 9 | El Oro | 22,0 | 9 | Chimborazo | 20,6 | 9 | Chimborazo | 16,6 |
| 10 | Los Ríos | 21,5 | 10 | Napo | 18,2 | 10 | Bolívar | 14,8 |
| 11 | Ecuador | 20,3 | 11 | Bolívar | 17,1 | 11 | Ecuador | 14,7 |
| 12 | Sucumbíos | 17,7 | 12 | Ecuador | 16,1 | 12 | Pastaza | 13,2 |
| 13 | Manabí | 15,0 | 13 | Los Ríos | 14,3 | 13 | El Oro | 12,6 |
| 14 | Guayas | 14,0 | 14 | Sucumbíos | 13,6 | 14 | Esmeraldas | 11,8 |
| 15 | Esmeraldas | 12,2 | 15 | Esmeraldas | 13,4 | 15 | Morona | 11,5 |
| 16 | Bolívar | 10,2 | 16 | Pastaza | 11,1 | 16 | Sucumbíos | 10,8 |
| 17 | Loja | 7,4 | 17 | Loja | 10,5 | 17 | Guayas | 9,8 |
| 18 | Napo | 7,0 | 18 | Zamora | 10,2 | 18 | Loja | 6,1 |
| 19 | Morona | 6,7 | 19 | El Oro | 8,2 | 19 | Zamora | 6,0 |
| 20 | Pastaza | 6,5 | 20 | Manabí | 5,6 | 20 | Manabí | 5,4 |
| 21 | Zamora | 4,1 | 21 | Guayas | 4,7 | 21 | Napo | 3,9 |
| 22 | Galápagos | 0,0 | 22 | Morona | 4,0 | 22 | Galápagos | 0,0 |

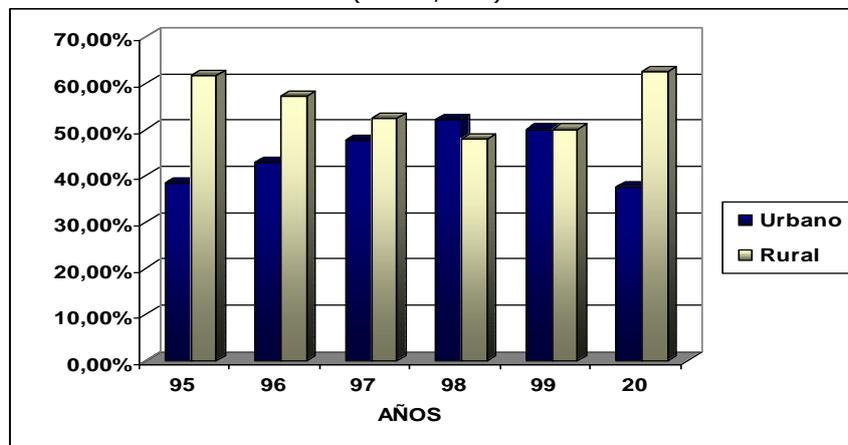
Elaborado por FLACSO-Sede Ecuador. 2001

Fuente: Policía Judicial, INEC

¹⁷ Tasa de defunción causada por accidentes de tránsito expresada por cada 100 mil habitantes.

El suicidio es otro indicador que refleja la inseguridad en una región. A escala nacional Chimborazo presenta los más bajos índices de suicidios; por este motivo los actores de la provincia, a través de las entrevistas realizadas, consideraron que este fenómeno aún no es de gravedad y que mediante acciones de prevención y recreación, es un problema que puede ser controlado en el corto plazo. Sin embargo es importante señalar que la mayoría de casos de suicidios se dan en el área rural de la provincia, donde las poblaciones han sufrido en gran medida los efectos de la crisis económica, la desestructuración familiar, los cambios en los patrones de comportamiento juvenil (generados por la migración), la baja calidad de la educación y de los servicios de salud, etc. (ver Gráfico No. 2).

Gráfico No. 2
Comparación de porcentajes de suicidios por área de residencia
(urbano/rural)



Fuente: Estadísticas Vitales. INEC

La información estadística disponible coincide con los planteamientos expuestos por los participantes del taller de planificación de seguridad ciudadana, especialmente en relación con el incremento de los robos en domicilios y asaltos en las calles de la ciudad (ver más detalles en el Anexo I). Así:

1. El primer problema identificado por los participantes se refiere al incremento progresivo de la delincuencia en la provincia. Desde su perspectiva, este primer problema incluye los principales actos delictivos externos (asaltos a domicilios, a transeúntes, carreteras, etc.) con el propósito de otorgarle un carácter global que comprenda los posteriores problemas priorizados. Las causas que generan este problema general de inseguridad ciudadana, se relacionan con la escasa infraestructura o equipamiento de control y el insuficiente número de efectivos policiales.
2. El aumento de robos en los domicilios fue reconocido como el segundo problema de la provincia, que se genera debido a la insuficiente coordinación existente entre las instituciones de control y las organizaciones barriales.
3. El tercer problema priorizado es el aumento de asaltos en las calles de la ciudad; problema que se relaciona con un débil sistema de información y

capacitación por parte de las entidades de prevención y control de la seguridad provincial.

4. Los participantes manifestaron que el cuarto problema de la provincia se refiere a la violencia y los disturbios que se dan en actos de carácter público (fiestas populares, celebraciones públicas, etc.). La causa fundamental se relaciona con el elevado consumo de alcohol y drogas por parte de los jóvenes y los pocos espacios de recreación para su esparcimiento.
5. El último problema priorizado se refiere a los asaltos en las carreteras de la provincia, cuya causa fundamental se relaciona con la insuficiente vigilancia policial en vías que comunican a los cantones.

SEGURIDAD CIUDADANA
Matriz de priorización de problemas y causas

| PROBLEMAS | PRIORIZACIÓN DE CAUSAS* |
|--|---|
| 1. Incremento progresivo de la delincuencia. | a. <u>Escasa infraestructura policial.</u> b. Deficiente coordinación interinstitucional. c. Insuficiente personal policial. |
| 2. Aumento de robos en los domicilios. | a. <u>Insuficiente coordinación entre instituciones y barrios.</u> b. Escasez de fuentes de trabajo. |
| 3. Aumento de asaltos en las calles de la ciudad. | c. <u>Ausencia de solidaridad ciudadana.</u> d. Escasa infraestructura policial. |
| 4. Violencia y disturbios en actos públicos (fiestas populares, celebraciones públicas, etc.). | a. <u>Elevado consumo de alcohol y drogadicción por parte de los jóvenes.</u> b. <u>Existen pocos espacios de recreación para jóvenes.</u> c. Débil control a los jóvenes en escuelas y familias. d. Escaso control de la policía. |
| 5. Asaltos en carreteras de la provincia. | e. <u>Insuficiente vigilancia policial en las carreteras de la provincia.</u> f. Infraestructura vial en malas condiciones. |

Fuente: Taller participativo de seguridad ciudadana

4. Los factores de la inseguridad

Son múltiples los factores que influyen en el incremento de los hechos de violencia en la provincia, la pobreza se constituye en una situación fundamental para aquello.

Los efectos sociales derivados de la situación de pobreza se manifiestan en elevadas tasas de desocupación, desempleo y subempleo, creciente mendicidad (individual, infantil, familiar), bajos ingresos, aumento de precios de los bienes y alimentos y déficit habitacional.

La falta de oportunidades de generación de empleo e ingresos ha incrementado el flujo migratorio de la población hacia el exterior, agudizándose la desestructuración de los

* Las causas priorizadas están subrayadas.

hogares, resquebrajamiento social, feminización de la pobreza, así como la generación de nuevas formas de comportamiento social entre ellos la adopción de patrones de violencia.

Otro de los factores desencadenantes de la violencia en la provincia, y en general en el país, es la falta de orientación adecuada de los *medios de comunicación*. No existe un control de la calidad y mecanismos de censura para los horarios y los programas que se emiten, lo cual hace que en muchos casos especialmente los niños y jóvenes, repliquen estereotipos ajenos en los que la agresividad y la violencia son valores a imitar.

La falta de medidas preventivas y el tratamiento represivo que las instituciones encargadas de garantizar la seguridad ciudadana han venido otorgando a la violencia, ha contribuido al actual descrédito de toda la institucionalidad.

A lo anotado se suma la falta de organización y poca atención al problema delincriminal, lo cual se refleja en el insuficiente personal y equipamiento policial lo que limita grandemente su actuación como sujetos activos de la seguridad ciudadana.

5. Aspectos institucionales

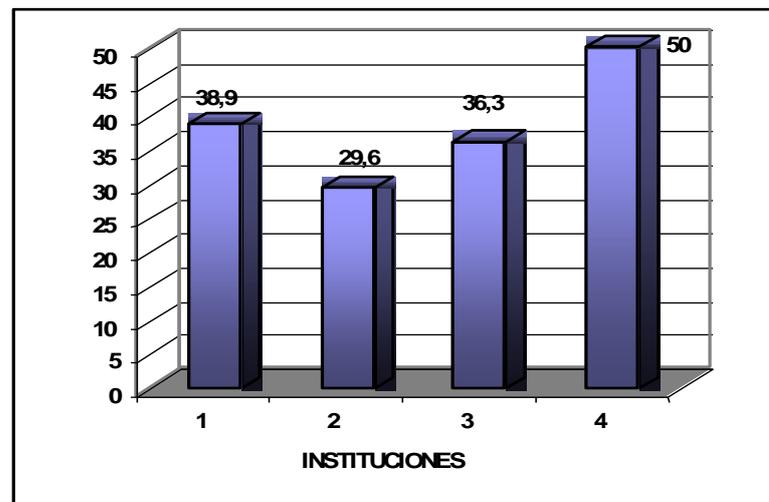
De acuerdo con la Constitución del Ecuador la seguridad y el orden público son competencia del Estado y de todas las instituciones de nivel nacional y subnacional legítimamente establecidas. Tradicionalmente el concepto de seguridad en el país se ha relacionado casi exclusivamente con el mantenimiento del orden público a cargo de la policía nacional. La articulación de la sociedad civil (sector privado, ONGs, grupos organizados) con las propuestas gubernamentales así como su capacitación (por ejemplo, establecimiento de veedurías, conformación del Concejo Nacional y de los Concejos Municipales de Seguridad Ciudadana) para reducir la inseguridad es un proceso todavía muy incipiente que requiere institucionalizarse y fortalecerse.

En Ecuador la recolección de información consistente, actualizada, y coordinada entre las varias instituciones sobre hechos violentos es un fenómeno reciente. Hay varias organizaciones involucradas en la identificación y el registro de esta información, en particular el Ministerio de Gobierno y Policía a través de Policía Nacional y de las Comisarías de la Mujer y de la Familia; la Universidad Católica del Ecuador por medio del Instituto de Investigaciones Económicas; el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE); el sistema INFOPLAN de la Oficina de Planificación de la Presidencia (ODEPLAN); el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC); y el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP).

En este marco es importante señalar el grado de confianza que los habitantes de la provincia depositan en los sistemas comunitarios de seguridad. Como lo indica el gráfico 3, al analizar la información de la encuesta provincial se observa que el 38.9% de los habitantes de la provincia confía su seguridad en la Policía Nacional, en la seguridad privada un 29.6%, en las Fuerzas Armadas un 36.3%; mientras que los sistemas comunitarios tuvieron el respaldo del 50% de la población. Esta información, lejos de disminuir el rol fundamental que juegan las instancias de control como la Policía Nacional, manifiesta la necesidad de diseñar mecanismos más activos de participación comunitaria en las actividades de seguridad ciudadana y estrechar la relación entre la población y las instituciones de control de la seguridad pública.

Finalmente cabe indicar que en la encuesta dirigida a las familias de la provincia (con relación a los problemas principales del país, la provincia, el cantón y la comunidad) en la pregunta que se formula respecto del problema principal del país, las respuestas señalan temas como desempleo, corrupción o pobreza; pero cuando se pregunta respecto del problema del lugar en que vive, sobresale la falta de infraestructura y la inseguridad¹⁸. Esto significa que paulatinamente se ha generado un proceso de *descentralización de la competencia de seguridad*, del nivel nacional al local. Actualmente la población demanda la solución a este problema desde el propio ámbito local; por esta razón es un problema que debe ser considerado por los municipios y las instancias de desarrollo que intervienen en las ciudades y comunidades.

Gráfico No. 3
Porcentaje de confianza en las instituciones
de seguridad provincial



1. Policía Nacional
2. Seguridad Privada
3. Fuerzas Armadas
4. Sistema comunitario de seguridad

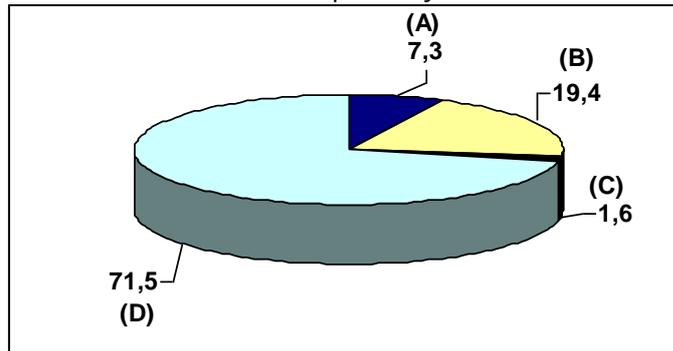
Fuente: Encuesta DYA - ODEPLAN. 2002. Elaboración: propia

La confianza en los sistemas comunitarios organizados, como medios para prevenir y enfrentar la violencia, se refleja en el siguiente gráfico que sintetiza la posición de los habitantes de la provincia con respecto a los mecanismos que utilizarían para mejorar la seguridad de sus familias: el 7.3% de la población compraría un arma; el 19.4% contrataría un guardia privado; apenas un 1.6% aportaría con dinero para las instancias de control de seguridad pública; y el 71.5% se organizaría con los vecinos.

¹⁸ Encuesta DYA – ODEPLAN. 2002.

Gráfico No. 4

¿Qué haría para mejorar la seguridad de su familia?
En porcentajes



- A. Comprar arma
- B. Contratar guardia privado
- C. Aportar dinero
- D. Organizarse con los vecinos

Fuente: Encuesta DYA - ODEPLAN. 2002. Elaboración: propia

V. ESTRATEGIA DE SEGURIDAD CIUDADANA

Dada la *multicausalidad* de los fenómenos de violencia e inseguridad que sugeriría tratar factores múltiples en un solo programa, es indispensable mantener un enfoque simplificado y eficaz, apoyado en factores y procesos definidos. Además, es necesario definir una estructura de ejecución simple. Un programa que intenta abarcar todos los factores de riesgo para todos los tipos de violencia es muy difícil de ejecutar, por lo que es indispensable ser selectivo, tanto en términos de los tipos de violencia a ser enfrentados, como en términos del número de factores de riesgo a ser modificados. En el proceso de preparación del proyecto es indispensable vincular tanto a los sectores oficiales como a los de la sociedad civil que van a participar en el programa y definir claramente la articulación entre ellos¹⁹.

Otro factor indispensable para la ejecución satisfactoria del plan de seguridad es el monitoreo evaluativo continuo, en especial durante la etapa inicial de ejecución y regularmente por lo menos una vez al año durante el proceso de ejecución del mismo.

Lineamientos generales

- En función de la información estadística disponible y los principales planteamientos de los actores sociales relacionados con esta problemática, el principal eje de la propuesta provincial de Seguridad Ciudadana debe sostenerse en acciones que logren **racionalizar y coordinar actividades y recursos** –materiales y humanos– para que los objetivos y propósitos de la Policía Nacional, el Consejo Provincial y los gobiernos locales puedan ser efectivos para lograr la seguridad de sus respectivas poblaciones.
- La propuesta debe partir de un enfoque integral (considerar aspectos de prevención, control, comunicación, capacitación, etc.) y vincularse a otras

¹⁹ Los contenidos de la propuesta se enmarcan en los ejes de apoyo que el Banco Interamericano de Desarrollo está impulsando en nuestro país. Ver Perfil Ecuador - BID.

propuestas existentes en la provincia (proyectos y programas de la Policía Nacional, el Ejército, la defensa civil, etc.).

- Esto significa que se deben tomar en cuenta propuestas para los distintos "componentes" de la seguridad ciudadana: por ejemplo, para la comunicación y prevención (medios de comunicación, difusión, promoción, educación); para el control (Policía Nacional, Justicia, Fuerzas Armadas) o para la participación (trabajo en redes, coordinación), entre otros²⁰. Todos los componentes deben ser atendidos, pero teniendo en cuenta que la prevención y la coordinación interinstitucional son el soporte del conjunto.
- La creación de una instancia provincial: El **Comité Provincial de Seguridad Ciudadana**, como mecanismo fundamental para coordinar las distintas acciones de los actores, promover la participación ciudadana, permitir el acercamiento entre policía y comunidad, diseñar acciones de prevención y control a escala provincial y dar seguimiento a la aplicación de la propuesta de seguridad.
- Los jóvenes se han convertido en los principales actores de esta problemática social, en cuanto generadores y víctimas principales de la inseguridad (en la mitad de los países de la región, el homicidio es la segunda causa de muerte para este grupo poblacional)²¹. De esta manera, como grupo vulnerable ante la inseguridad, la propuesta debe privilegiar acciones de prevención y capacitación dirigidas a este sector.
- El Ecuador es un país esencialmente de carácter urbano; las ciudades son el espacio de vida fundamental para la mayoría de los ecuatorianos y, en este contexto, la violencia comienza a marcar las relaciones entre sus habitantes. Por lo tanto, la propuesta de seguridad provincial debe identificar acciones de prevención y control de manera especial en las ciudades, como espacios susceptibles de inseguridad y violencia.
- Es de suma importancia el diseño de mecanismos de participación de los medios de comunicación y de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de prevención y control de la violencia.
- La propuesta debe basarse en un trabajo compartido: todos los servicios públicos que tengan competencia o programas de carácter social en materia de seguridad ciudadana, deben aportar en función de las actividades y propuestas contempladas.
- Se debe poner en marcha una serie de proyectos de prevención social de delitos, los cuales deberán ser ejecutados por las propias organizaciones comunitarias y deberán fomentar una actitud *proactiva* de los ciudadanos en materia de seguridad, involucrando especialmente a los jóvenes, de manera de convertir su potencial de líderes negativos en positivos.

²⁰ Existen ejemplos interesantes en este sentido. La reducción en el número de defunciones por accidentes de transporte, como resultado positivo para el país, se basa en una adecuada interacción entre información, comunicación, educación, control y reformas al marco legal. (FLACSO, 2001)

²¹ FLACSO, 2001.

- La Policía Nacional debe promover un proceso de capacitación que permita que en su interior se fortalezca la perspectiva de la seguridad ciudadana, la colaboración con autoridades locales y con organizaciones comunitarias y de la sociedad²².
- Para promover la participación de la ciudadanía se deben reactivar las brigadas barriales y conformar comités barriales de seguridad en las ciudades de la provincia, a fin de realizar acciones de concientización sobre responsabilidad ciudadana y de motivación sobre los sentidos de solidaridad y pertenencia.
- Como otra medida de prevención se deben establecer mecanismos de capacitación de jóvenes y llevar adelante acciones de desarrollo comunitario con su participación.
- Es importante que en la estrategia de seguridad ciudadana de la provincia participen las siguientes instituciones:
 - Policía Nacional.
 - Consejo Provincial de Chimborazo.
 - Municipios de los cantones de Chimborazo.
 - ONG y organismos de cooperación internacional.
 - Universidades (UNACH, ESPOCH).
 - Ejército Nacional (Brigada Galápagos).
 - Cruz Roja, Bomberos, Defensa Civil
 - Gobernación.
 - Federación de Barrios Urbanos
 - Dirección Provincial de Educación

Como se señaló anteriormente, la propuesta requiere el diseño de acciones en función de los componentes que integran un sistema de seguridad ciudadana (prevención, control, comunicación, capacitación, participación y coordinación). De esta manera la propuesta de Seguridad Ciudadana para la provincia contemplará 6 ámbitos de trabajo en torno a los cuales se organizan las principales acciones propuestas por los actores. Así:

1. Coordinación interinstitucional

- Trabajo en conjunto FF.AA y policía y federación de barrios.
- Coordinación entre autoridades (alcalde, prefecto, gobernador).
- Apoyo del Ejército a las labores de seguridad con la Policía.
- Coordinación entre Policía y ciudadanía.

2. Control

- Incremento del personal policial.
- Adquisición de equipos de seguridad y vehículos para movilización.

²² Un ejemplo importante lo constituye la llamada "Policía de orientación Comunitaria" que exige importantes grados de descentralización a efectos de procurar un mayor acercamiento de la institución a la ciudadanía. Paralelamente, la tradicional estructura de mando vertical da paso a una organización más horizontal, con un importante traslado de poder en la toma de decisiones hacia las unidades de base. En materia operacional, se producen cambios que procuran una presencia más visible de la policía en las calles y un contacto más directo de ésta con la ciudadanía.

- Establecimiento de PAI en barrios de las ciudades.
- Aplicación real del marco legal vigente.
- Creación de centros de rehabilitación con equipos y recursos humanos calificados.

3. Capacitación

- Capacitación a la población en organización comunitaria para la seguridad y prevención de delitos.

4. Participación

- Participación de los padres de familia en actividades con jóvenes.
- Fomento de la acción de brigadas barriales.
- Establecimiento en cada barrio de alarmas o señales contra robos.
- Organización de la ciudadanía para que colabore con la policía.

5. Prevención

- Trabajo de prevención con familias en barrios y comunidades.
- Creación de fuentes de trabajo, apoyo a la microempresa, capacitación y créditos.
- Actividades formativas con jóvenes para prevenir el consumo de drogas y alcohol.
- Fomento de la conciencia ciudadana de honestidad y servicio al bien común.
- Actividades de capacitación a población para reducir riesgos.
- En colegios y escuelas promover la aplicación de denuncias de actos delictivos.

6. Sistemas de información

- Información y difusión de campañas de prevención de la violencia.
- Convenios con medios de comunicación e instituciones de control y prevención para disminuir programas que incentivan el consumo del alcohol y la violencia.
- Difusión de los derechos y obligaciones de la ciudadanía a través de los distintos medios de comunicación social.

El fortalecimiento de la capacidad institucional tanto de las municipalidades e instancias del sector público como de la sociedad civil (establecimiento de veedurías, fortalecimiento de ONG's y redes de interacción social, etc.) son esenciales para la ejecución y sostenibilidad del proyecto en el mediano plazo.

El Comité Provincial de Seguridad Ciudadana

Una instancia fundamental para coordinar y promover la propuesta de Seguridad Ciudadana provincial será el **Comité Provincial de Seguridad Ciudadana**, que estará conformado por: Prefectura; Representantes de los Alcaldes; Gobernador de la Provincia; Presidente de la Corte Superior de Justicia; Comandante del Distrito de la Policía Nacional; Comandante de la Zona Militar; Presidente de la Asociación de Cámaras de la Producción; Sindicato de Choferes y, los representantes de instituciones como las Redes de Prevención de la Violencia, Juntas Parroquiales, organizaciones urbanas barriales, medios de comunicación y Comisión de Derechos Humanos.

Este Comité principalmente tendrá a su cargo la formulación de políticas; el diseño, la ejecución y evaluación de planes integrales; y, la implementación de un sistema de seguridad, de acuerdo a las facultades y funciones de las instituciones participantes.

Otros objetivos del Comité serán:

- Fomento de la cultura de la seguridad.
- Coordinar las acciones interinstitucionales.
- Coordinar el trabajo en red que se establezcan para la capacitación y prevención de la violencia.
- Captar recursos de la cooperación externa para proyectos de seguridad ciudadana en la provincia.
- Difundir las acciones y competencias de cada institución involucrada.
- Fomentar y coordinar la participación de la ciudadanía a través de las Brigadas Barriales, asociaciones de jóvenes y demás instancias de la sociedad civil organizada.

Directrices Estratégicas

• **Visión**

En 8 años Chimborazo será una provincia donde se podrá trabajar y vivir en paz, con un sistema de justicia rápido e igualitario, con recursos humanos capacitados y dotados de la infraestructura adecuada para el control de la seguridad de los ciudadanos. Los bajos índices de delincuencia permitirán que su gente pueda transitar libre y sin riesgos por las calles y carreteras, noche y día. Una provincia libre de alcohol y drogas, con una población solidaria, saludable y honesta.

• **Objetivo General**

Asegurar la tranquilidad y convivencia pacífica en la provincia de Chimborazo en un marco de protección integral para todos los ciudadanos.

• **Objetivos específicos**

| Problemas priorizados en el diagnóstico | Objetivos específicos |
|--|---|
| 1. Incremento progresivo de la delincuencia. | Diseñar un sistema de financiamiento para mantener y actualizar el equipamiento policial y la capacitación de los recursos humanos de las instituciones de control. |
| 2. Aumento de robos en los domicilios. | Fortalecer las acciones de coordinación interinstitucional (organizaciones barriales–policía) para prevenir la delincuencia. |
| 3. Aumento de asaltos en las calles de la ciudad. | Generar información sobre la inseguridad en las ciudades. |
| 4. Violencia y disturbios en actos públicos (fiestas populares, celebraciones públicas, etc.). | Diseñar políticas de prevención, esparcimiento y uso del tiempo libre para los jóvenes. |
| 5. Asaltos en carreteras de la provincia. | Desarrollar un sistema de control en las principales carreteras de la provincia, bajo la coordinación de la Policía y el apoyo de las cooperativas de transporte. |

• **Políticas**

- Robustecimiento de la coordinación interinstitucional, especialmente de acciones llevadas por instancias de control, prevención, capacitación y comunicación.

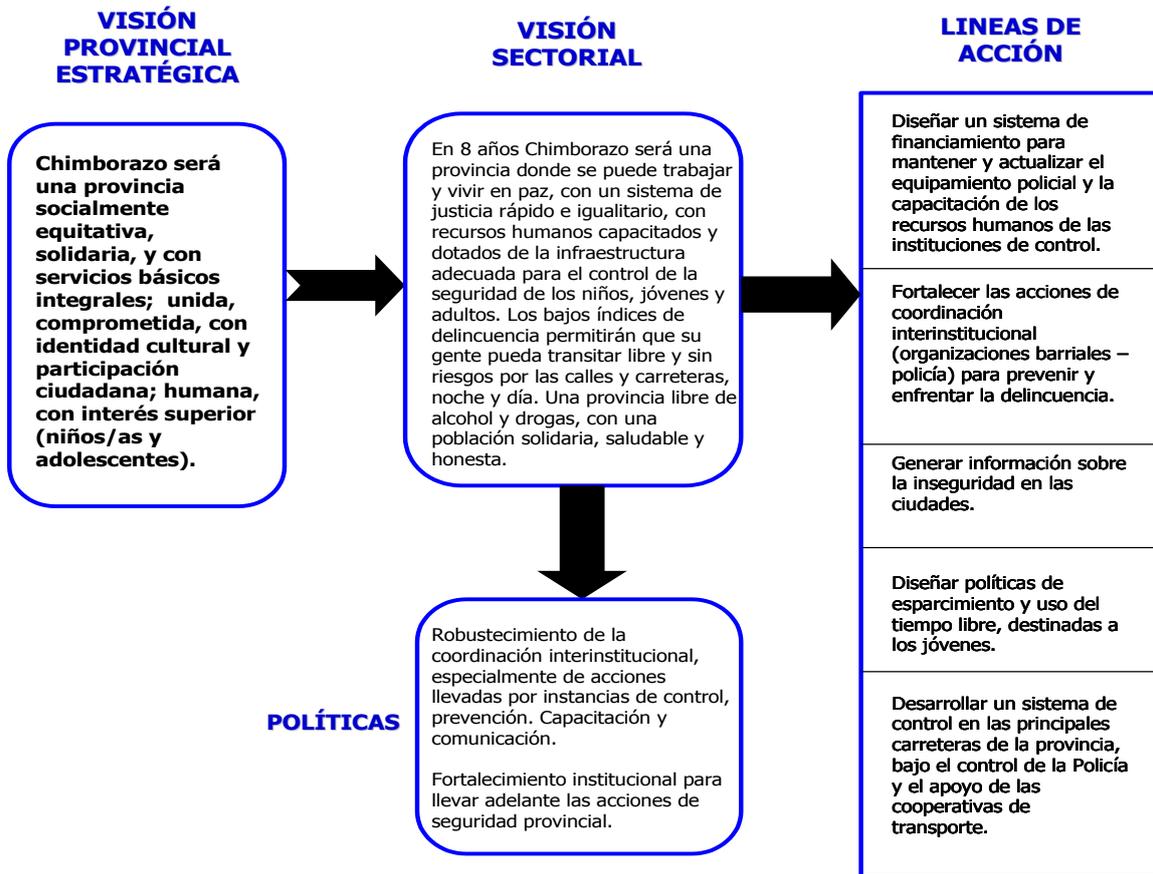
- Fortalecimiento institucional para llevar adelante las acciones de seguridad ciudadana a escala provincial.

- **Líneas de acción**

| Objetivos Específicos | Acciones |
|---|--|
| Diseñar un sistema de financiamiento para mantener y actualizar el equipamiento policial y la capacitación de los recursos humanos de las instituciones de control. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratar un equipo técnico especializado en gestión de proyectos para que diseñe propuestas de financiamiento que favorezcan a la Policía Nacional y la Jefatura de Tránsito. ▪ Presentar propuestas de financiamiento al Gobierno y a la cooperación externa. ▪ Solicitar al Ministerio de Gobierno el incremento del personal policial en la provincia. |
| Fortalecer las acciones de coordinación interinstitucional que están en marcha (organizaciones barriales – policía) para prevenir y enfrentar la delincuencia. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizar un sistema de trabajo en conjunto: FF.AA, Policía y Federación de barrios. ▪ Aumentar el número de barrios bajo el sistema de “Brigadas Barriales” con la coordinación de la Policía Nacional y el Municipio. ▪ Diseñar un sistema de coordinación de acciones de seguridad provincial entre autoridades (alcaldes, prefecto, gobernador). ▪ Solicitar un mayor apoyo por parte del Ejército a las labores de seguridad de la Policía. ▪ Crear Comité Provincial de Seguridad Ciudadana. |
| Generar información sobre la inseguridad en las ciudades. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informar y difundir campañas de prevención de la violencia a través de los medios de comunicación provincial (Diarios La Prensa y Los Andes, TV Sultana y radios). ▪ Establecer convenios con medios de comunicación e instituciones de control y prevención para disminuir programas que incentivan el consumo del alcohol y la violencia. |
| Diseñar políticas de esparcimiento y uso del tiempo libre, destinadas a los jóvenes. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ejecutar actividades formativas con jóvenes para prevenir el consumo de drogas y alcohol. ▪ Incluir una asignatura de seguridad ciudadana en los colegios y universidades de la provincia. En los colegios rurales se deberá poner énfasis en actividades de diagnóstico y prevención de suicidios. |
| Desarrollar un sistema de control en las principales carreteras de la provincia, bajo el control de la Policía y el apoyo de las cooperativas de transporte. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Adquirir equipos de seguridad, vehículos para movilización e incrementar el personal. ▪ Establecer convenios con los transportistas para diseñar un plan de seguridad vial. |

Directrices Estratégicas y Líneas de Acción

Gráfico No. 5
Directrices Estratégicas y Líneas de Acción



VI. BIBLIOGRAFÍA

Banco Interamericano de Desarrollo. Perfil Argentina. Programa de Seguridad Ciudadana. Junio de 2001.

Banco Interamericano de Desarrollo. Perfil Ecuador. Programa de Seguridad Ciudadana. Junio de 2001.

CARRIÓN, Fernando. "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana". Revista Pretextos, DESCO- Perú, diciembre de 1994

Chinchilla, Laura. "Policía de Orientación Comunitaria, una adecuada alianza entre policía y comunidad para revertir la inseguridad" BID. Santiago de Chile, 1999.

FLACSO-Ecuador/BID, marzo 2001, "Diagnóstico nacional sobre seguridad ciudadana en el Ecuador". Informe final.

INEC. "Situación de la salud en el Ecuador. Indicadores básicos por región y por provincia". 2001.

INEC. "Estadísticas Vitales". 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000.

Planes de Seguridad Ciudadana de Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala y Pichincha.

Revista SENTE. Marzo de 2001.

SAPOZNIKOW, Jorge, Juana Salazar y Fernando Carrillo. "Convivencia y seguridad. Un reto a la gobernabilidad". BID. 2000.

VII. ANEXOS

6. Anexo I. Resultados del diagnóstico participativo

Problemas y causas

- El primer problema identificado por los participantes se refiere al incremento progresivo de la delincuencia en la provincia. Desde su perspectiva, este primer problema incluye los principales actos delictivos externos (asaltos a domicilios, a transeúntes, carreteras, etc.) con el propósito de otorgarle un carácter global que comprenda los posteriores problemas priorizados. Las causas que generan este problema general de inseguridad ciudadana, se relacionan con la escasa infraestructura o equipamiento de control y el insuficiente número de efectivos policiales.
- El aumento de robos en los domicilios fue reconocido como el segundo problema de la provincia, que se genera debido a la insuficiente coordinación existente entre las instituciones de control y las organizaciones barriales.
- El tercer problema priorizado es el aumento de asaltos en las calles de la ciudad; problema que se relaciona con un débil sistema de información y capacitación por parte de las entidades de prevención y control de la seguridad provincial.
- Los participantes manifestaron que el cuarto problema de la provincia se refiere a la violencia y los disturbios que se dan en actos de carácter público (fiestas populares, celebraciones públicas, etc.). La causa fundamental se relaciona con el elevado consumo de alcohol y drogas por parte de los jóvenes y los pocos espacios de recreación para su esparcimiento.
- El último problema priorizado se refiere a los asaltos en las carreteras de la provincia, cuya causa fundamental se relaciona con la insuficiente vigilancia policial en vías que comunican a los cantones.

SEGURIDAD CIUDADANA
Matriz de priorización de problemas, causas y directrices

| PROBLEMAS | PRIORIZACIÓN DE CAUSAS* | DIRECTRICES PRIORIZADAS |
|--|---|---|
| 1. Incremento progresivo de la delincuencia. | d. <u>Escasa infraestructura policial.</u> e. Deficiente coordinación interinstitucional. f. Insuficiente personal policial. | ▪ Dotación de equipamiento policial e incremento de recursos humanos. |
| 2. Aumento de robos en los domicilios. | a. <u>Insuficiente coordinación entre instituciones y barrios.</u> b. Escasez de fuentes de trabajo. | ▪ Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional. |
| 3. Aumento de asaltos en las calles de la ciudad. | a. <u>Ausencia de solidaridad ciudadana.</u> b. Escasa infraestructura policial. | ▪ Capacitación de la población. |
| 4. Violencia y disturbios en actos públicos (fiestas populares, celebraciones públicas, etc.). | a. <u>Elevado consumo de alcohol y drogadicción por parte de los jóvenes.</u> b. <u>Existen pocos espacios de recreación para jóvenes.</u> c. Débil control a los jóvenes en escuelas y familias. d. Escaso control de la policía. | ▪ Creación de alternativas de recreación y lugares de esparcimiento. |
| 5. Asaltos en carreteras de la provincia. | a. <u>Insuficiente vigilancia policial en las carreteras de la provincia.</u> b. Infraestructura vial en malas condiciones. | ▪ Aumento de vigilancia policial en carreteras. |

Fuente: Taller participativo de seguridad ciudadana

Directrices y acciones propuestas

- Dotación de equipamiento policial e incremento de recursos humanos.
 - Gestionar ante autoridades gubernamentales con el propósito de conseguir equipamiento necesario para las instituciones de control de la provincia.
 - Elaborar un presupuesto que se ajuste a las necesidades reales de las instituciones de control.
 - Incrementar el personal de la Policía.
 - Aumentar los Puestos de Auxilio Inmediato –PAI– en los barrios de la ciudad.
 - Adquirir mejores equipos de seguridad y vehículos para movilización.
- Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional.
 - Crear un Comité Provincial de Seguridad Ciudadana con la participación de las principales instituciones públicas y organizaciones sociales de la provincia.
 - Coordinar el trabajo interinstitucional en horarios de riesgo, fines de semana, feriados y fiestas.
 - Promover un trabajo conjunto entre FF.AA, policía y federación de barrios.
- Capacitación de la población.
 - Organizar talleres de capacitación para prevención de asaltos en las calles.
 - Identificar zonas de alto riesgo en las ciudades.
 - Promocionar acciones de prevención a nivel barrial.
 - Promover la ayuda mutua entre pobladores.

* Las causas priorizadas están subrayadas.

- Creación de alternativas de recreación y lugares de esparcimiento.
 - Realizar un diagnóstico de parques y jardines en las ciudades.
 - Restaurar parques y jardines.
 - Realizar eventos de entretenimiento en colegios (concursos intercolegiales, paseos, charlas, conferencias, juegos deportivos).
 - Crear clubes musicales juveniles que reúnan a los jóvenes de los barrios y colegios.
 - Dictar charlas de prevención de drogas en colegios y barrios.
 - Organizar cursos de capacitación en actividades artesanales, dirigidos a los jóvenes.

- Aumento de vigilancia policial en carreteras.
 - Identificar zonas de alto riesgo en carreteras.
 - Prevenir a la población acerca de las zonas de alto riesgo.
 - Diseñar un plan de seguridad en carreteras con la participación de la población.
 - Establecer acuerdos entre la Policía y las cooperativas de transporte interprovincial para aplicar medidas de seguridad en las vías.

Actores identificados

Desde la perspectiva de los participantes del taller de Seguridad Ciudadana, los principales actores que deben contribuir a la solución de los problemas priorizados son:

- Municipio, Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Policía Municipal, Ministerio Público, Función Judicial, Dirección Provincial de Educación, Gobernación, Prefectura, Defensa Civil.

- Compañías de seguridad privada, ONGs, Colegios.

- Organizaciones Barriales, organizaciones comunitarias, comités pro-mejoras, Junta Provincial de Defensa Civil, organizaciones de padres de familia, organizaciones de voluntarios.

Análisis FODA

| FODA Seguridad Ciudadana en la provincia | |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Niveles de delincuencia controlables. ○ La mayor parte de la población chimboracense es pacífica. ○ Organizaciones comunitarias fortalecidas. ○ Presencia de instituciones de control que gozan de apoyo ciudadano (Policía y Fuerzas Armadas). ○ Tradición de la provincia como un lugar tranquilo y seguro. | <p style="text-align: center;">Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Dispersión de las actividades de las instituciones. ○ Poca coordinación entre organizaciones barriales. ○ Policía con insuficiente infraestructura. ○ Escasos programas de prevención dirigidos a los jóvenes. ○ Carencia de planes y programas de seguridad ciudadana a escala provincial y cantonal. ○ Insuficiente participación ciudadana en actividades de seguridad. |
| <p style="text-align: center;">Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Cantidad de pobladores no excesiva. ○ Posibilidad de acceder a recursos de la cooperación externa para llevar adelante planes de seguridad ciudadana. ○ Integración entre provincias vecinas. ○ Nuevos líderes que se forman en las universidades de la provincia. | <p style="text-align: center;">Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Crecimiento de la delincuencia a escala nacional e internacional. ○ Crisis económica y pocas oportunidades de empleo. ○ Aislamiento de la provincia. ○ Llegada al país de grupos vandálicos y organizados, provenientes de países vecinos. |

7. Anexo II. Vaciado de cuestionario

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
|-------------------|--------------------------------|---|--|---|--|--|---|---|--|----------------------------|---|--|
| Problema 1 | Aumento de delincuencia | Proliferación de delincuencia | Falta de recursos para compra de medios de comunicación | Falta de seguridad en las calles y domicilios | Desocupación | Robos en domicilios | Aumento de delincuencia | Delincuencia | Delincuencia | Delincuencia | Hace falta mayor control de las fuerzas del orden | Incumplimiento de los deberes por parte de la ciudadanía e irrespeto a sus derechos |
| Problema 2 | Falta de fuentes de trabajo | Falta de infraestructura, equipamiento policial y personal calificado | Falta de recurso humano, policial | Asaltos en carreteras | Aumento de la delincuencia | Asalto y robos en carreteras | Especulación de precios | Corrupción | Desastres producidos por fenómenos naturales | Alcoholismo | Exagerada migración de personas a la ciudad y zonas pobladas | Falta de unidad para combatir la delincuencia a todo nivel |
| Problema 3 | Violencia y consumo de alcohol | Desempleo | Falta de brigadas barriales | Falta de protección policial y solidaridad ciudadana | Vigilancia policial | Estafas | Desorden en tránsito vehicular (accidentes) | Riesgos de fenómenos naturales o antrópicos de graves consecuencias | Falta de control de precios en productos de canasta familiar | Drogadicción | Falta de fuentes de trabajo | Limitado personal policial para dar seguridad |
| Solución 1 | Fuentes de trabajo | Control de la migración y aumento del personal policial | Compra de medios y radios motorolas | Mas PAI en barrios de la ciudad | Crear fuentes de trabajo | Mayor control policial, con incremento de personal | Programa de empleo, vigilancia ciudadana, control de policías y autoridades | Fuentes de trabajo, facilidades de crédito a microempresarios para disminuir la pobreza | Control de parte de instituciones especializadas | Capacitación | Mayor apoyo del gobierno nacional para fortalecer a la policía nacional | Difundir por medios de comunicación social los derechos y obligaciones |
| Solución 2 | Control de padres | Adquisición de equipos de seguridad, vehiculos para movilización, incremento de personal. | Unificación de autoridades (alcalde, prefecto, gobernador) | Organizar en cada barrio alarmas o señales contra robos | Organizar a la ciudadanía para que colabore con la policía | Colaboración de la ciudadanía | Control de la especulación, vigilar cumplimiento de ley de defensa del consumidor | Conciencia ciudadana de honestidad y servicio al bien común | Actividades de capacitación a población para reducir riesgos | Aplicación del marco legal | Microempresas para obtener recursos propios | En colegios y escuelas inculcar el deber y la obligación moral para denunciar actos delictivos |

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
|-----------------------------------|---|--|--|--|---|---|---|---|---|--|--|---|
| Solución 3 | Información sobre prevención | Creación de fuentes de trabajo, apoyo a la microempresa, capacitación y créditos | Fomento de la acción de brigadas barriales | Que el ejército apoye en las labores de seguridad con la policía | Dotar a la policía de vehículos, armas y aumentar su número | Coordinación entre Policía y ciudadanía | Reordenamiento urbano (Riobamba) y de otras ciudades (y lo rural) | Fortalecer a los organismos involucrados en la prevención y manejo de desastres y capacitar a toda la población para enfrentarlos adecuadamente | Adoptar un sistema de comercialización adecuada | Crear centros de rehabilitación con equipos y recurso humano | Evitar la burocracia y crear nuevas opciones de empleo | Exigir al gobierno nacional la dotación de personal policial en relación a la población |
| Actor Responsable I | Ciudadanos | Gobierno central, HCPCH, Municipio | Gobernación | Ejército | Poder Judicial | Ministerio Público, función judicial | Policía, Gobernación, Intendencia, Consejo Provincial, Municipios | Toda la comunidad | Policía y segmentos del ejército | Gobernador, Prefecto | Estado | Familia |
| Actor Responsable II | Instituciones de control | Policía, Ejército | Policía | Policía | Policía Nacional | Policía Nacional | Policía, Gobernación, Intendencia, Consejo Provincial, Municipios | Fuerza pública | Defensa Civil, Cruz Roja, Bomberos | Alcaldía, policía | Todos los ciudadanos | Escuela, colegio |
| Actor Responsable III | | Ciudadanía, barrios | Consejo Provincial, Municipio | Gobernación | Ciudadanía | Ciudadanía | Alcaldía, Policía | Otros organismos del estado | Autoridades provinciales y municipales | ONGs, ciudadanía | | Todas las instituciones públicas y privadas |
| Quines deben coordinar I | Defensa Civil, Cruz Roja | Policía Nacional | Cámara de Comercio, Cámara de Industrias | Defensa Civil | Ministerio Fiscal | Ministerio Público | | Defensa Civil, policía nacional | Direcciones ministeriales | | Todas | Policía Judicial |
| Quines deben coordinar II | Bomberos, Policía | | Bancos, Cooperativas, | Cruz Roja | | Función judicial | | Organismos seccionales | | | | |
| Quines deben coordinar III | Ejército, privados y sector público | | FEDEBAR | | | Fuerzas Armadas | | Instituciones educativas, comunidades indígenas | | | | |
| Fortaleza provincial I | Delincuencia todavía se puede controlar | Decisión ciudadana | Controles integrados y accesos | FF.AA | Población pequeña que no dificulta su control | Gente con espíritu de cambio | Organización barrial y comunitaria | Poca extensión de la provincia | Población dócil | Predisposición de sus habitantes | Número reducido de habitantes | Fe |
| Fortaleza provincial II | Policía realiza un buen trabajo | Apoyo al HCPCH y a sus autoridades | Predisposición policial para el control | | Ciudadanía pacífica y correcta | Unión con la policía | La pobreza no ha desatado violencia física todavía | Fuentes de riquezas | Se somete a las políticas | Autoridades preocupadas por mejorar la seguridad ciudadana | Contar con las FFAA en la provincia | Honor |
| Fortaleza provincial III | | Policía capacitada | | | | Policía presta a ayudar en todo momento | | Población respeta a sus autoridades | Población adulta y conservadora | | | Dignidad |

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
|-----------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|--|---|---|---|---|
| Futuro de la provincia | Una ciudad donde se pueda trabajar y vivir en paz | Justa, rápida, sin discrimen, equitativa, organizada | Patrullado por efectivos policiales, seguridad bancaria, controles en terminales terrestres, controles en lugares masificados | Cuerpo de bomberos capacitado y equipado para que sea reconocido a nivel mundial ya que todos los bomberos en el mundo tienen el mismo valor que el ejército o la policía | Una provincia con el más bajo índice de delincuencia y numerosas fuentes de trabajo | Una provincia pujante, libre de delincuencia y corrupción, para que su gente pueda transitar libre y sin riesgos por las calles y carreteras de esta ciudad y provincia | Ciudad transitable noche y día. Mercados ordenados y con precios reales. Comunidad organizada defendiéndose y previniendo el delito | Una provincia progresista, enmarcada en el desarrollo sustentable, sin pobreza y sin delincuencia. Con una ciudadanía capacitada para enfrentar fenómenos naturales y antrópicos | Una provincia sana, libre de delincuencia, alcohol y drogas, con una población educada, libre de pobreza y con fuentes de trabajo | Sin delincuencia, sin robos, sin alcoholismo, sin corrupción | Como lo era hace muchos años, una provincia tranquila con muy pocas excepciones | Con gente consciente, con ciudadanos honestos y autoridades justas |
| Aporte social 1 | Apoyar a la policía, a las escuelas y colegios. | Informar, denunciar | Brigadas de control en los barrios | Capacitación a la ciudadanía | Proceder según la ley | Eliminar el exceso de confianza | Organización barrial y/o comunitaria | Cumplir los deberes y exigir derechos; respetar autoridades y justicia | Ejercer autoridad sobre los hijos a través del ejemplo | Apoyar en los proyectos de seguridad ciudadana | Concientización por parte de población | Participando activamente en la lucha contra la delincuencia y corrupción y |
| Aporte Social 2 | Con temas de prevención de drogas y alcohol | Apoyar a la policía e instituciones encargadas de la seguridad | Participación de actores | Capacitación a las instancias de seguridad ciudadana | | Colaborar en todo momento con la Policía Nacional y con quien lo necesite | Acceso mayoritario a servicios | Denunciar la corrupción | Cumplimiento de obligaciones como ciudadanos | Fomentar la solidaridad | Colaborar con policía | Vigilando a los administradores de justicia para que cumplan a cabalidad su función |
| Aporte Social 3 | Organización ciudadana | Creación de seguridades barriales, coordinadas | | | | | | Participación social en seguridad ciudadana | | Comunicar de manera urgente algún brote de robos o asaltos | Respaldar a fuerzas del orden | |
| Valores Para la seguridad | Valores Cristianos y de un buen ciudadano | Honradez, honestidad, solidaridad, lealtad, unión, ayuda al prójimo | Respeto, solidaridad, compañerismo | Unión, comprensión ciudadana, colaboración. | Moral y cívica | Honestidad, trabajo, cooperación, solidaridad, respeto | Solidaridad, ayuda mutua, valores éticos para no especular | Conciencia nacional, intereses colectivos sobre los individuales | Honradez, responsabilidad, trabajo, optimismo, solidaridad, educación, estabilidad del hogar | Identidad, creatividad, solidaridad, afectividad, justicia, respeto, responsabilidad, amor, honestidad, intelectualidad | Cumplir la Constitución, la Ley Católica, los 10 Mandamientos, erradicar la corrupción. | Todos |
| Años para Lograr la Visión | 5 | 1 | 4 | 10 | - | 5 | - | 7 | 1 | 5 | 0 | - |

8. Anexo III. Información estadística

AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES) 1980, 1990 Y 1995: TASAS DE HOMICIDIO POR CADA 100 MIL HABITANTES

| Países | Fines del 70 Principios del 80 | Fines del 80 Principios del del 90 | última cifra Disponible Alrededor de 1995 |
|----------------|--------------------------------------|--|---|
| El Salvador | ... | 138.2 | 117.0 |
| Colombia | 20.5 | 89.5 | 65.0 |
| Honduras | ... | ... | 40.0 |
| Brasil | 11.5 | 19.7 | 30.1 |
| México | 18.2 | 17.8 | 19.5 |
| Venezuela | 11.7 | 15.2 | 22.0 |
| Perú | 2.4 | 11.5 | 10.3 |
| Panamá | 2.1 | 10.9 | ... |
| Ecuador | 6.4 | 10.3 | 14.8 |
| Argentina | 3.9 | 4.8 | ... |
| Costa Rica | 5.7 | 4.1 | ... |
| Uruguay | 2.6 | 4.4 | ... |
| Paraguay | 5.1 | 4.0 | ... |
| Chile | 2.6 | 3.0 | 1.8 |

Elaborado por FLACSO-Sede Ecuador. 2001

Fuentes: Ayres (1998), OPS (1998), Perú Instituto INEI (1998), Paz Ciudadana (1998), BID (1998)

NÚMERO DE DEFUNCIONES POR HOMICIDIOS POR AÑOS SEGÚN ÁREA

| | 1.990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1.995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1.999 |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ECUADOR | 1.060 | 1.198 | 1.306 | 1.444 | 1.280 | 1.531 | 1.632 | 1.475 | 1.835 | 1.834 |
| URBANA | 671 | 731 | 858 | 1.009 | 894 | 1.274 | 1.393 | 1.210 | 1.440 | 1.422 |
| RURAL | 389 | 467 | 448 | 435 | 386 | 257 | 239 | 265 | 395 | 412 |

Fuente: INEC

Elaborado por FLACSO-Sede Ecuador. 2001

TASAS DE DEFUNCIÓN POR HOMICIDIOS POR AÑOS SEGÚN ÁREA (POR 100.000 HABITANTES)

| | 1.990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1.995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1.999 |
|----------------|-------|------|------|------|------|-------|------|------|------|-------|
| ECUADOR | 10,3 | 11,4 | 12,2 | 13,2 | 11,4 | 13,4 | 14,0 | 12,4 | 15,1 | 14,8 |
| URBANA | 11,8 | 12,4 | 13,9 | 15,5 | 13,3 | 18,3 | 19,4 | 16,3 | 18,9 | 18,1 |
| RURAL | 8,5 | 10,2 | 9,8 | 9,7 | 8,6 | 5,7 | 5,3 | 5,8 | 8,7 | 9,1 |

Fuente: INEC

Elaborado por FLACSO-Sede Ecuador. 2001

TASAS DE DEFUNCIÓN POR SUICIDIOS
SEGÚN PROVINCIAS (1.990 - 1.995 - 1.999)

| No. | PROVINCIA | TASA | No. | PROVINCIA | TASA | No. | PROVINCIA | TASA |
|-----------|----------------|--------------|-----------|----------------|--------------|-----------|----------------|--------------|
| | | 1.990 | | | 1.995 | | | 1.999 |
| 1 | Cañar | 12,3 | 1 | Cañar | 13,1 | 1 | Cañar | 10,2 |
| 2 | Galápagos | 9,8 | 2 | Sucumbíos | 12,8 | 2 | Carchi | 9,7 |
| 3 | Los Ríos | 8,9 | 3 | Azuay | 9,3 | 3 | Imbabura | 9,2 |
| 4 | Azuay | 7,0 | 4 | Imbabura | 7,8 | 4 | Azuay | 8,7 |
| 5 | Carchi | 6,8 | 5 | Galápagos | 7,6 | 5 | Morona | 8,6 |
| 6 | Tungurahua | 6,0 | 6 | Tungurahua | 7,5 | 6 | Tungurahua | 7,5 |
| 7 | Chimborazo | 5,8 | 7 | Morona | 7,3 | 7 | Chimborazo | 6,6 |
| 8 | Sucumbíos | 4,4 | 8 | Carchi | 7,0 | 8 | Esmeraldas | 5,6 |
| 9 | Ecuador | 4,4 | 9 | Bolívar | 6,8 | 9 | Cotopaxi | 5,6 |
| 10 | Napo | 4,4 | 10 | Napo | 6,6 | 10 | Los Ríos | 5,5 |
| 11 | Guayas | 4,2 | 11 | Chimborazo | 6,5 | 11 | Sucumbíos | 5,0 |
| 12 | Cotopaxi | 4,1 | 12 | Esmeraldas | 6,4 | 12 | Ecuador | 5,0 |
| 13 | Imbabura | 3,8 | 13 | Cotopaxi | 5,7 | 13 | Pichincha | 4,6 |
| 14 | Morona | 3,8 | 14 | Los Ríos | 4,9 | 14 | Bolívar | 4,4 |
| 15 | Esmeraldas | 3,7 | 15 | Ecuador | 4,8 | 15 | Loja | 4,2 |
| 16 | El Oro | 3,6 | 16 | Manabí | 4,3 | 16 | Guayas | 4,2 |
| 17 | Manabí | 3,5 | 17 | Pichincha | 3,7 | 17 | Pastaza | 3,3 |
| 18 | Pichincha | 2,9 | 18 | Loja | 3,4 | 18 | Napo | 3,2 |
| 19 | Loja | 2,8 | 19 | Zamora | 3,4 | 19 | Manabí | 2,5 |
| 20 | Bolívar | 1,8 | 20 | El Oro | 3,2 | 20 | El Oro | 2,2 |
| 21 | Pastaza | 0,0 | 21 | Guayas | 3,0 | 21 | Zamora | 1,0 |
| 22 | Zamora | 0,0 | 22 | Pastaza | 1,8 | 22 | Galápagos | 0,0 |

Fuente: INEC

Elaborado por FLACSO-Sede Ecuador. 2001

TASAS DE DEFUNCIÓN POR ACCIDENTES DE TRANSPORTE
SEGÚN PROVINCIAS (1.990 - 1.995 - 1.999)

| No. | PROVINCIA | TASA | No. | PROVINCIA | TASA | No. | PROVINCIA | TASA |
|-----------|----------------|--------------|-----------|----------------|--------------|-----------|----------------|--------------|
| | | 1.990 | | | 1.995 | | | 1.999 |
| 1 | Tungurahua | 32,9 | 1 | Cotopaxi | 34,7 | 1 | Cañar | 34,0 |
| 2 | Carchi | 30,7 | 2 | Tungurahua | 34,4 | 2 | Carchi | 26,6 |
| 3 | Pichincha | 30,7 | 3 | Imbabura | 29,9 | 3 | Cotopaxi | 26,1 |
| 4 | Cotopaxi | 28,6 | 4 | Cañar | 29,6 | 4 | Tungurahua | 23,8 |
| 5 | Azuay | 28,3 | 5 | Pichincha | 29,6 | 5 | Imbabura | 22,7 |
| 6 | Imbabura | 27,3 | 6 | Carchi | 28,7 | 6 | Pichincha | 22,2 |
| 7 | Cañar | 27,2 | 7 | Azuay | 23,7 | 7 | Los Ríos | 18,2 |
| 8 | Chimborazo | 22,7 | 8 | Galápagos | 22,7 | 8 | Azuay | 17,3 |
| 9 | El Oro | 22,0 | 9 | Chimborazo | 20,6 | 9 | Chimborazo | 16,6 |
| 10 | Los Ríos | 21,5 | 10 | Napo | 18,2 | 10 | Bolívar | 14,8 |
| 11 | Ecuador | 20,3 | 11 | Bolívar | 17,1 | 11 | Ecuador | 14,7 |
| 12 | Sucumbíos | 17,7 | 12 | Ecuador | 16,1 | 12 | Pastaza | 13,2 |
| 13 | Manabí | 15,0 | 13 | Los Ríos | 14,3 | 13 | El Oro | 12,6 |
| 14 | Guayas | 14,0 | 14 | Sucumbíos | 13,6 | 14 | Esmeraldas | 11,8 |
| 15 | Esmeraldas | 12,2 | 15 | Esmeraldas | 13,4 | 15 | Morona | 11,5 |
| 16 | Bolívar | 10,2 | 16 | Pastaza | 11,1 | 16 | Sucumbíos | 10,8 |
| 17 | Loja | 7,4 | 17 | Loja | 10,5 | 17 | Guayas | 9,8 |
| 18 | Napo | 7,0 | 18 | Zamora | 10,2 | 18 | Loja | 6,1 |
| 19 | Morona | 6,7 | 19 | El Oro | 8,2 | 19 | Zamora | 6,0 |
| 20 | Pastaza | 6,5 | 20 | Manabí | 5,6 | 20 | Manabí | 5,4 |
| 21 | Zamora | 4,1 | 21 | Guayas | 4,7 | 21 | Napo | 3,9 |
| 22 | Galápagos | 0,0 | 22 | Morona | 4,0 | 22 | Galápagos | 0,0 |

*Fuente: Policía Judicial, INEC
Elaborado por FLACSO-Sede Ecuador. 2001*

INCREMENTOS PORCENTUALES DE LAS TASAS DE DEFUNCIÓN
POR ACCIDENTES DE TRANSPORTE SEGÚN PROVINCIAS

| No. | PROVINCIA | | No. | PROVINCIA | | No. | PROVINCIA | |
|-----|------------|---------|-----|------------|---------|-----|------------|---------|
| | | 90 - 95 | | | 95 - 99 | | | 90 - 99 |
| 1 | Napo | 160,5 | 1 | Morona | 184,7 | 1 | Pastaza | 103,1 |
| 2 | Zamora | 149,1 | 2 | Guayas | 107,3 | 2 | Morona | 71,6 |
| 3 | Pastaza | 70,3 | 3 | El Oro | 53,7 | 3 | Zamora | 46,4 |
| 4 | Bolívar | 68,0 | 4 | Los Ríos | 27,6 | 4 | Bolívar | 45,7 |
| 5 | Loja | 41,7 | 5 | Pastaza | 19,3 | 5 | Cañar | 24,7 |
| 6 | Cotopaxi | 21,2 | 6 | Cañar | 14,7 | 6 | Esmeraldas | -3,4 |
| 7 | Esmeraldas | 10,1 | 7 | Manabí | -3,3 | 7 | Cotopaxi | -8,7 |
| 8 | Imbabura | 9,6 | 8 | Carchi | -7,2 | 8 | Carchi | -13,3 |
| 9 | Cañar | 8,8 | 9 | Ecuador | -8,6 | 9 | Los Ríos | -15,1 |
| 10 | Tungurahua | 4,8 | 10 | Esmeraldas | -12,3 | 10 | Imbabura | -16,6 |
| 11 | Pichincha | -3,5 | 11 | Bolívar | -13,3 | 11 | Loja | -17,2 |
| 12 | Carchi | -6,7 | 12 | Chimborazo | -19,6 | 12 | Chimborazo | -27,2 |
| 13 | Chimborazo | -9,4 | 13 | Sucumbíos | -20,9 | 13 | Tungurahua | -27,5 |
| 14 | Azuay | -16,4 | 14 | Imbabura | -23,9 | 14 | Ecuador | -27,5 |
| 15 | Ecuador | -20,8 | 15 | Cotopaxi | -24,7 | 15 | Pichincha | -27,8 |
| 16 | Sucumbíos | -23,3 | 16 | Pichincha | -25,2 | 16 | Guayas | -30,3 |
| 17 | Los Ríos | -33,5 | 17 | Azuay | -26,8 | 17 | Azuay | -38,8 |
| 18 | Morona | -39,7 | 18 | Tungurahua | -30,8 | 18 | Sucumbíos | -39,3 |
| 19 | Manabí | -62,6 | 19 | Zamora | -41,2 | 19 | El Oro | -42,8 |
| 20 | El Oro | -62,8 | 20 | Loja | -41,6 | 20 | Napo | -44,8 |
| 21 | Guayas | -66,4 | 21 | Napo | -78,8 | 21 | Manabí | -63,8 |
| 22 | Galápagos | | 22 | Galápagos | | 22 | Galápagos | |

*Fuente: Policía Judicial, INEC
Elaborado por FLACSO-Sede Ecuador. 2001*

| CHIMBORAZO. DEFUNCIONES TOTALES POR CAUSAS EXTERNAS DE MORBILIDAD Y MORTALIDAD. 1995 - 2000 | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|
| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| Agresiones (homicidios) | 11 | 28 | 17 | 29 | 16 | 28 |
| Accidentes de transporte | 83 | 96 | 79 | 75 | 70 | 74 |
| Lesiones autoinflingidas intencionalmente | 26 | 28 | 21 | 23 | 28 | 16 |

*Fuente: INEC. Estadísticas Vitales
Elaboración: propia*

| Causas | Chimborazo. Defunciones totales por causas externas de morbilidad y mortalidad. 1995 - 1997 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|--------|-------|------------|--------|-------|------------|--------|-------|------------|--------|-------|------------|--------|-------|------------|--------|-------|
| | 1995 | | | | | | 1996 | | | | | | 1997 | | | | | |
| | Total país | | | Chimborazo | | | Total país | | | Chimborazo | | | Total país | | | Chimborazo | | |
| | total | urbano | rural | total | urbano | rural | total | urbano | rural | total | urbano | rural | total | urbano | rural | total | urbano | rural |
| Agresiones (homicidios) | 1531 | 1274 | 257 | 11 | 7 | 4 | 1632 | 1393 | 239 | 28 | 12 | 16 | 1475 | 1210 | 265 | 17 | 10 | 7 |
| Accidentes de transporte | 1844 | 1334 | 510 | 83 | 43 | 40 | 1748 | 1309 | 439 | 96 | 45 | 51 | 2041 | 1540 | 501 | 79 | 38 | 41 |
| Lesiones autoinflingidas intencionalmente | 547 | 350 | 197 | 26 | 10 | 16 | 593 | 415 | 178 | 28 | 12 | 16 | 581 | 435 | 146 | 21 | 10 | 11 |

Fuente: INEC. Estadísticas Vitales
Elaboración: propia

| Causas | Chimborazo. Defunciones totales por causas externas de morbilidad y mortalidad. 1998 - 2000 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|--------|-------|------------|--------|-------|------------|--------|-------|------------|--------|-------|------------|--------|-------|------------|--------|-------|
| | 1998 | | | | | | 1999 | | | | | | 2000 | | | | | |
| | Total país | | | Chimborazo | | | Total país | | | Chimborazo | | | Total país | | | Chimborazo | | |
| | Total | urbano | rural | total | urbano | rural | total | urbano | rural | total | urbano | rural | total | urbano | rural | total | urbano | rural |
| Agresiones (homicidios) | 1835 | 1440 | 395 | 29 | 15 | 14 | 1834 | 1422 | 412 | 29 | 18 | 11 | 2086 | 1717 | 369 | 28 | 21 | 7 |
| Accidentes de transporte | 2132 | 1595 | 537 | 75 | 36 | 39 | 1826 | 1299 | 527 | 70 | 33 | 37 | 2050 | 1533 | 517 | 74 | 35 | 39 |
| Lesiones autoinflingidas intencionalmente | 549 | 386 | 163 | 23 | 12 | 11 | 616 | 435 | 181 | 28 | 14 | 14 | 538 | 368 | 170 | 16 | 6 | 10 |

Fuente: INEC. Estadísticas Vitales
Elaboración: propia