



RESOLUCIÓN No. C 114-2021

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante “Constitución”), con relación a los deberes primordiales del Estado, en su número 8, establece: “8. *Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.*”;
- Que,** el artículo 389 de la Constitución, con relación a la gestión de riesgos, determina: “*El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad. (...) El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. (...)*”;
- Que,** el artículo 390 de la Constitución, señala: “*Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad.*”;
- Que,** el artículo 393 de la Constitución, prevé: “*El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.*”;
- Que,** de conformidad con el literales d) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante “COOTAD”), entre las atribuciones del Concejo Metropolitano, le corresponde: “*d) Expedir acuerdos o resoluciones en el ámbito de sus competencias para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares (...)*”;
- Que,** el artículo 140 del COOTAD, sobre el ejercicio de la competencia de gestión de riesgos, señala: “*La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio se gestionarán de manera concurrente y de forma*



RESOLUCIÓN No. C 114-2021

articulada por todos los niveles de gobierno de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley. (...) Los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza, en sus procesos de ordenamiento territorial. (...) Para el caso de riesgos sísmicos los Municipios expedirán ordenanzas que reglamenten la aplicación de normas de construcción y prevención. (...) La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que de acuerdo con la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia. Para tal efecto, los cuerpos de bomberos del país serán considerados como entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, quienes funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos.”;

- Que,** el artículo 323 del COOTAD, con relación al proceso de emisión de resoluciones por parte de los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, establece: *“El órgano normativo del respectivo gobierno autónomo descentralizado podrá expedir además, acuerdos y resoluciones sobre temas que tengan carácter especial o específico, los que serán aprobados por el órgano legislativo del gobierno autónomo, por simple mayoría, en un solo debate y serán notificados a los interesados, sin perjuicio de disponer su publicación en cualquiera de los medios determinados en el artículo precedente, de existir mérito para ello (...)”;*
- Que,** el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, dentro de su Libro IV.8, regula la Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos en el Distrito Metropolitano, y en su artículo 3738, sobre la estructura orgánica en materia de seguridad, establece: *“La estructura orgánica municipal en materia de seguridad ciudadana, tendrá dos instancias: (...) a. Instancia de aprobación de políticas por el Concejo Metropolitano; y, (...) b. Instancia de gestión, integrada por la Secretaría responsable de la seguridad y gobernabilidad, el Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito, el Sistema 911, el Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano y la Corporación Metropolitana de Seguridad.”;*
- Que,** el artículo 3741 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, con relación a las competencias de la Secretaría responsable de la seguridad y gobernabilidad, señala: *“La Secretaría responsable de la seguridad y gobernabilidad es la dependencia municipal que se encarga de diseñar las políticas de seguridad y convivencia ciudadanas y, una vez aprobadas por el Concejo Metropolitano de Quito, ejecutarlas a través de sus unidades administrativas y las jefaturas de seguridad de las administraciones zonales. Su organización y estructura serán definidas por la Alcaldía Metropolitana.”;*



RESOLUCIÓN No. C 114-2021

Que, el artículo 3757 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, señala: *“Corresponde al Concejo Metropolitano aprobar las políticas de seguridad y convivencia ciudadanas del Distrito Metropolitano de Quito y los instrumentos adecuados para su ejecución, definidos por la Secretaría responsable de la seguridad y gobernabilidad.”;*

Que, el artículo 3758 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, prevé: *“Las políticas de seguridad y convivencia ciudadanas aprobadas por el Concejo Metropolitano serán de cumplimiento obligatorio y sólo podrán ser modificadas por el mismo Concejo, con informe previo del Consejo Metropolitano de Seguridad y de la Comisión competente en materia de seguridad.”;* y,

Que, el Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad, Ing. César Díaz Álvarez, mediante oficio No. GADDMQ-SGSG-2021-2149-OF, de 26 de agosto de 2021, remite a la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos del Concejo Metropolitano de Quito, la última versión de la propuesta que ha elaborado la dependencia a su cargo, del Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica, en función de las atribuciones descritas en los considerandos precedentes, para conocimiento y aprobación del Cuerpo Edilicio.

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 87, literal d) y 323 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, los artículos 3738, letra a) y 3757 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

EXPIDE LA SIGUIENTE:

RESOLUCIÓN QUE APRUEBA EL PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA 2021-2025

Artículo Único.- Apruébese el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2021-2025, elaborado por la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, conforme lo previsto en los artículos 3738 y 3757 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, el cual se adjunta a la presente resolución como anexo único y parte integrante de la misma.

Disposiciones Generales:

Primera.- Las entidades que conforman el Municipio, a través de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, en el marco de sus respectivas competencias, durante la vigencia del Plan que se aprueba a través de la presente resolución, informarán



RESOLUCIÓN No. C 114-2021

semestralmente a la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos sobre los resultados y evaluación de la implementación del Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica.

Segunda.- Sin perjuicio de lo establecido en la disposición precedente, la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad remitirá para conocimiento de los integrantes del Cuerpo Edificio, con la periodicidad prevista en la disposición general primera de esta resolución, el informe que contenga los resultados y la evaluación sobre la implementación del Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica.

Tercera.- Conforme lo previsto en el artículo 3758 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, las políticas de seguridad y convivencia ciudadanas contenidas en el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2021-2025 son de cumplimiento obligatorio, y su modificación, a través de resolución del Cuerpo Edificio, requerirá informe previo del Consejo Metropolitano de Seguridad y de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos.

Cuarta.- Para las Zonas Especiales Turísticas, se aplicarán planes específicos acorde a las características y dinámicas propias que las catalogan como Zona Especial Turística. Estos planes deberán ser construidos en el término de 60 días por parte de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, y será puesta a consideración del Concejo para su resolución, conforme lo previsto en los artículos 3738, letra a) y 3757 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

Disposición Final.- La presente resolución entrará en vigencia a partir de su suscripción.

Dada en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el 21 de octubre de 2021.

Alcaldía del Distrito Metropolitano. - Distrito Metropolitano de Quito, 25 de octubre de 2021.

EJECÚTESE:

Dr. Santiago Guarderas Izquierdo
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICO, que la presente resolución fue discutida y aprobada en sesión No. 181 extraordinaria del Concejo Metropolitano de Quito, transmitida en vivo a través de las redes oficiales del Municipio, el 21 de octubre de 2021; y, suscrita por el Dr. Santiago



RESOLUCIÓN No. C 114-2021

Guarderas Izquierdo, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el 25 de octubre de 2021.

Lo certifico. - Distrito Metropolitano de Quito, 25 de octubre de 2021.

Abg. Pablo Antonio Santillán Paredes
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Acción	Responsable	Unidad	Fecha	Sumilla
Elaboración Formato:	Gabriela Enríquez	AGC	2021-10-25	
Revisión Formato:	Samuel Byun	PSC (S)	2021-10-25	

Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana del DMQ



2021 - 2025



CRÉDITOS

Dr. Santiago Guarderas

Alcalde
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Dra. Daniela Valarezo

Secretaria
General de Seguridad y Gobernabilidad

Tnte. Crnl. (s.p.) Msc. Guido Nuñez

Director
Metropolitano de la Gestión de la Seguridad Ciudadana (DMGSC)

Eco. Juan Calixto Toapanta D.

Director
Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana (OMSC)

Psic. Jose Luis Cevallos Ch.

Coordinador OMSC

Ing. Gioconda Ramos R.

Soc. María José Maya R.

Ing. Francisco Quilumba F.

Psic. Josueth Aguilar P.

Eco. Alejandro Espinosa A.

Eco. Veronica Benavides Ll.

Tec. Ana Cheverría D.

Srta. Karen Vaca C.

Sr. Oscar Moposita G.

Sr. Alexis Coronado E.

Ing. Miguel Segura A.

Sr. Juan Román A.

Sr. Daniel Dueñas C.

Soc. David Albarracín

Srta. Silvana Aveiga

Srta. Pamela Serrato

Mgs. Elizabeth Morillo

Int. Gabriela Vaca

Equipo Técnico OMSC – DMGSC - DMG

Psic. Jose Luis Cevallos Ch.

Eco. Juan Topanta

Revisión y corrección de estilo

Fuentes de Información Primaria y secundaria

Estudio de Victimización y Percepción de Inseguridad 2015, 2017, 2018, 2019 y 2020 en el DMQ

Estudio de Prevalencia de Violencia Intrafamiliar en el DMQ 2018

Estudio de Prevalencia de Violencia Sexual en el DMQ 2018

Sistema Integrado de Seguridad SIS ECU – 911

Instituciones Participantes

Fiscalía General del Estado

Servicio Integrado de Seguridad ECU 911

Consejo de Protección de Derechos

Secretaría de Derechos Humanos

Policía Nacional

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

ONU Mujeres

Ministerio de Inclusión Social

Concejales Metropolitanos: Comisión de seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos

Secretaría de Movilidad

Agencia Metropolitana de Tránsito

Agencia Metropolitana de Control

Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros Quito

Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito

Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad

Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana

Cuerpo de Agente de Control Metropolitano

Secretaría de Inclusión Social

Centros de Equidad y Justicia



Patronato San José
Centro de Atención Integral 3 Manueles
Consejo de Protección de Derechos DMQ
Centros de Mediación DMQ
Secretaría de Cultura
Secretaría de Planificación
Secretaría de Comunicación
Ministerio de Gobierno
Fuerzas Armadas del Ecuador
Subsecretaría de Migración
Intendencia de Policía de Pichincha
Ministerio de Inclusión Social
Dirección Metropolitana de Gestión de Gobernabilidad
Cuerpo de Bomberos DMQ
Agencia de Coordinación Distrital de Comercio
Secretaría de Derechos Humanos
Fiscalía General del Estado
Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana
Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos
Secretaría de Salud
Ministerio de relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Ministerio de Salud
Secretaría Nacional de Riesgos
Ministerio del Ambiente y Agua
Cruz Roja del Ecuador
Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana
COE Metropolitano
Agencia Metropolitana de Control
Secretaría de Ambiente
Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas
Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito
Empresa Pública Metropolitana de Aseo de Quito

SECRETARIA GENERAL DE SEGURIDAD Y GOBERNABILIDAD

OBSERVATORIO METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA

Pasaje Espejo Oe2-40 entre Guayaquil y Flores

Teléfono: (02) 395-2300

www.omsc.quito.gob.ec

Propiedad Institucional



INTRODUCCIÓN

SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA: ¿QUÉ DEBE ESPERAR LA CIUDADANÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO?

Una vida libre de temor es la expectativa que cada ciudadana y ciudadano del Distrito Metropolitano de Quito en el ámbito de seguridad aspira tener. Dicho de otra manera, los ciudadanos esperan vivir en un ambiente seguro tanto en el espacio público y privado, sea un parque, una plaza, la vía pública, el transporte público, una parada de bus, etc., así como en su hábitat privado. En ese contexto, la ciudadanía exige de parte de las autoridades municipales la protección del derecho básico de la seguridad ciudadana para lo cual requiere entre otras cosas que se brinden las garantías para resguardar la vida y el patrimonio de todos y todas. De ahí que el objetivo del presente plan sea el de identificar, caracterizar y desarrollar las acciones estratégicas para satisfacer las necesidades de la ciudadanía que vive y visita el Distrito Metropolitano de Quito.

Al considerar a la seguridad ciudadana como un derecho humano básico, existen elementos que le competen directamente a la autoridad municipal, por ejemplo, la construcción de entornos seguros, en condiciones de igualdad y equidad, sin distinción de clase social, edad, nacionalidad, pueblo, raza, género etnia o cualquier otra condición.

Sin embargo, este derecho humano requiere de cada miembro de la sociedad, así como el Estado y sus organizaciones se comprometan con el cumplimiento de ciertos deberes y normas que garanticen el alcanzar los niveles de seguridad requeridos que les permitan a todos los ciudadanos gozar de bienestar, tranquilidad y estabilidad. Sin este compromiso, es posible que nunca se alcancen niveles aceptables de seguridad ciudadana. En ese sentido, uno de los deberes fundamentales de las organizaciones gubernamentales y municipales es la de disminuir la inseguridad y la violencia y resarcir los daños que los ciudadanos sufren como consecuencia directa de distintos tipos de violencia.

La violencia¹ sea esta estructural (Galtung, 1969) o instrumental, a nivel del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) históricamente ha producido dinámicas de exclusión o autoaislamiento. A ello se le suma el hecho de que la pandemia del COVID 19 ha deteriorado aún más las condiciones económicas, con un desmejoramiento social palpable en todas las dimensiones, sobre todo en el ámbito de la seguridad y cuyos efectos son percibidos de forma muy negativa por la ciudadanía. Es por ello por lo que, en el marco de esta nueva realidad, es importante proponer esta política local integral que denominaremos Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica, para mejorar las condiciones de seguridad en el DMQ.

Esta herramienta busca satisfacer las necesidades ciudadanas de seguridad, proporcionando un direccionamiento de los servicios de seguridad y justicia desplegados en el DMQ. Así mismo, busca plantear objetivos que contribuyan a fortalecer la cohesión social lo que se ha identificado como factor protector contra la violencia e inseguridad. Es por ello que para la elaboración del presente Plan se ha tomado en cuenta a distintos actores: públicos y privados, barrios, comunidades, colectivos, organizaciones y los ciudadanos. Sólo la actividad mancomunada de todos estos actores, logrará restituir y mejorar la seguridad y reducir de forma significativa los niveles de violencia que se viven en el DMQ.

¹“El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (Organización Panamericana de la Salud, 2002).



¿Qué alcance tiene el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica?

Este instrumento constituye una política pública local e integral, que tiene por finalidad trazar metas y objetivos en torno a la seguridad ciudadana y la convivencia social pacífica en el Distrito Metropolitano de Quito, para la protección de los derechos ciudadanos. El plan tiene su base en estrategias de prevención con enfoque de derechos humanos y el compromiso de varios grupos sociales con la seguridad ciudadana.

El Gobierno del Distrito Metropolitano de Quito, en cumplimiento de sus competencias², formula este Plan en concordancia con los planes, programas y proyectos en un sentido de gobernanza de las organizaciones del gobierno central y de los gobiernos locales. Para la formulación de este plan se ha partido de la comprensión de las problemáticas de seguridad ciudadana y convivencia social, recogidas mediante un proceso de diagnóstico participativo, y sus propuestas estratégicas están destinadas a satisfacer las necesidades planteadas por distintos actores y la comunidad en general.

El enfoque de Derechos Humanos del presente documento supone una sinergia con la comunidad indispensable en el ámbito de seguridad ciudadana. Gracias a la antes mencionada sinergia se ha logrado identificar la necesidad de creación de nuevos mecanismos de protección para las víctimas del delito y/o la violencia, así como de mecanismos de protección en contra de la Re victimización y la disminución de la percepción de inseguridad de toda la sociedad frente al delito. Es hora de dejar de naturalizar la inseguridad y la violencia, y proponer una educación para la convivencia pacífica, misma que tiene un rol clave de la prevención comunitaria del delito y la violencia, y que ha resultado ser un mecanismo eficaz para fortalecimiento de cohesión social.

El presente Plan identifica como una oportunidad la ampliación de la relación estratégica del Municipio de Quito con los organismos del Gobierno Central responsables de seguridad y justicia, ya que reconoce a la seguridad como una responsabilidad compartida entre el Gobierno Local, la Policía Nacional del Ecuador, las Fuerzas Armadas, la Fiscalía General del Estado y la Corte Provincial de Justicia entre otros organismos. Así mismo, reconoce la necesidad de determinar las líneas de acción en contra del delito y la violencia en concordancia con la Política de Seguridad Pública³ y Criminal, para generar una interacción estratégica que buscará apuntalar la convivencia social pacífica, para el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos de una vida en libertad, con seguridad y sin discriminación.

¿Cuál es el contenido del Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica?

El Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana, tiene cuatro componentes: 1) el desarrollo conceptual y el relacionamiento con los enfoques de derechos humanos, 2) el diagnóstico de la seguridad ciudadana a partir de la investigación cualitativa y cuantitativa realizada por el Observatorio Metropolitano de Seguridad, 3) la implementación con su metodología, variables estratégicas, objetivos y otros aspectos relacionados; 4) una propuesta de evaluación y monitoreo.

El Plan está alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019-2030, manifestando el compromiso con la agenda mundial de desarrollo en el marco de la seguridad humana. También está alineado con la Política Nacional de Seguridad

² Código Orgánico de Organización Territorial Autónoma (COOTAD, 2019), en su Artículo 84 Lits.: “r) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana metropolitanos, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana”.

³ La Ley de Seguridad Pública y del Estado (2014), establece que el Plan de Seguridad Integral será el instrumento de planificación para definir la política pública en este ámbito.



Ciudadana, particularmente con el Objetivo 24 de este último instrumento, posicionando al Gobierno Local como el eje para un adecuado modelo de gobernanza en materia de seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito.

Este Plan se reconstruyó por efecto y para adecuarse a las nuevas problemáticas producidas por la pandemia del COVID 19, crisis de impacto mundial que trajo consigo nuevas realidades en el ámbito de la seguridad. Es por ello por lo que, para la elaboración del presente Plan, se hizo un levantamiento de información, que permitió entender las consecuencias inmediatas y las nuevas preocupaciones sociales respecto de la seguridad ciudadana, producto de esta crisis. Todo este trabajo ha dado paso a este el primer Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2021-2025.

¿Cómo se desarrolló este Plan?

La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, a través del Observatorio Metropolitano de Seguridad, realizó un levantamiento de información cualitativo y cuantitativo a través de la aplicación de metodologías de investigación social. En las investigaciones participaron comunidades, organizaciones sociales y colectivas. Para la selección de participantes se tuvo en cuenta una muestra representativa por género, edad, sexo y vulnerabilidad, que nos permitió conocer los problemas de seguridad percibidos por importantes grupos poblacionales del DMQ.

Con los insumos obtenidos, se plantearon mesas de trabajo con distintos actores e instituciones⁴; incluyendo entidades que antes no habían sido tomadas en cuenta dentro de los temas de seguridad ciudadana, por ejemplo, los Ministerios de Inclusión Económica y Social, Educación y Salud. Tomando en cuenta sus competencias y capacidades se definieron los objetivos, y las acciones estratégicas que forman parte del desarrollo del presente Plan.

⁴ Objetivo 2 del PNSC: "Implementar un sistema de gobernanza a través de la participación ciudadana, de los actores locales y nacionales, de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana manteniendo una rendición de cuentas continua sobre las acciones públicas, que garantice una alineación estratégica completa".

⁵ Ver participación de actores sociales e institucionales.



CAPITULO I

MARCO TEÓRICO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS DEL PLAN DE SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA⁶

La política pública es el instrumento por medio del cual, el Estado busca la materialización de normas que permitan garantizar los derechos de los ciudadanos, que en el caso del DMQ debe focalizarse en situaciones concretas en el plano local. Una de las grandes problemáticas identificadas en este ámbito es que la magnitud y la naturaleza de la problemática de inseguridad y violencia en el DMQ difieren significativamente de un sector a otro de la ciudad, evidenciando el carácter local de algunos problemas.

La política pública de seguridad ciudadana que plantea el presente documento es un conjunto estructurado de acciones, que buscan responder a las demandas de los ciudadanos, mejorar la calidad de vida, cambiar comportamientos nocivos, rescatar valores culturales positivos y actitudes solidarias entre los habitantes y turistas que visitan la ciudad.

Para que una política local planteada en el presente documento tenga éxito, requiere del apoyo de estructuras del Gobierno Nacional responsables de la prevención del delito y de la violencia, así como de la colaboración de las autoridades responsables directa e indirectamente de prevenir la criminalidad y la violencia, tanto desde una perspectiva estructural como social (Jarrín, 2004), y finalmente del apoyo de la comunidad.

Esto es particularmente importante ya que todos los ciudadanos desean vivir en un ambiente seguro, donde no exista temor a una futura agresión, que actualmente se ha identificado limitan la calidad de vida al no existir la posibilidad de disfrutar la tranquilidad ni dentro del hogar ni dentro de la comunidad circundante. Este sentimiento de desconfianza producto de la inseguridad ha desgastado la cohesión social y pone en entredicho la capacidad del Estado para resguardar los derechos ciudadanos. En consecuencia, disminuye el compromiso ciudadano de ejercer sus responsabilidades frente a la seguridad ciudadana y la convivencia social pacífica.

La falta de confianza ciudadana trasciende a todos los niveles de gobierno involucrados en el manejo de la seguridad ciudadana, y un gran cómplice de esto es la forma en cómo éstos interactúan y coordinan sus acciones en lo local. Aun cuando las funciones del gobierno local en el ámbito de la seguridad están claramente definidas, este la mayoría de las veces se ve reducido a cumplir una función de "apoyo" en relación a instituciones que dependen del gobierno central y se convierte en un simple observador debido a la falta de líneas de acción propias generadas por el gobierno local. En otras oportunidades, se limita el rol de las entidades municipales al de un simple coordinador, sin mayor poder de decisión a pesar de ser un actor institucional que por su cercanía es interpelado de forma constante por la ciudadanía, que demanda respuestas y acciones estratégicas frente a la inseguridad y la violencia.

Por lo tanto, es indispensable que el gobierno local realice una mayor inversión en prevención, en función de las necesidades de seguridad ciudadana. Dichas inversiones han demostrado ser menos costosas que las realizadas en mecanismos de represión de la violencia y criminalidad. Es por eso por

⁶ Aporte externo "Al ser la inseguridad ciudadana un problema multidimensional, es necesario involucrar el esfuerzo de varias esferas estatales y de la sociedad civil." – Dr. Daniel Pontón Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Aporte externo "La seguridad es entendida no solamente como la protección de la integridad física y los bienes materiales de los ciudadanos; sino también como un conjunto de condiciones que faciliten y promuevan su desarrollo integral, así como la convivencia pacífica con sus conciudadanos." – M. Sc. Elvira Cuadra Lira Investigadora asociada del Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO) y del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) de Nicaragua)



lo que, el gobierno local requiere desarrollar un Plan Metropolitano de Seguridad ciudadana que le permita trabajar en el ámbito administrativo, social, económico y local, con la finalidad de armonizar todos los proyectos e iniciativas y garantizar un abordaje integral de la seguridad (Tudela, 2008).

En este sentido, la propuesta del presente documento es que los valores económicos recaudados por concepto de la tasa de seguridad del Distrito Metropolitano de Quito, sean empleadas en planes, programas y proyectos que potencien las habilidades y capacidades de prevención del delito y la violencia, y se enfoquen tanto en las instituciones municipales como en la comunidad, para de esta forma, sus actividades se conviertan en factores protectores.

Por otra parte, otro de los grandes problemas que enfrenta la comunidad es que las formas de convivencia social armoniosa, pacífica y respetuosa de las leyes, casi se ha diluido en el ámbito urbano del Distrito Metropolitano de Quito, mientras que, en el rural aún se mantiene un sentido de comunidad.

Estas diferencias en cuanto a las formas de convivencia social tienen un impacto directo sobre las distintas manifestaciones de la inseguridad y violencia en dichos territorios, lo que supone el desarrollo de distintas estrategias para combatirlos.

En el ámbito urbano, se pueden observar el incremento de medidas particulares para garantizar la seguridad. Cada día son más notorias las barreras físicas, construcción de grandes muros, puertas con cerraduras complejas, circuitos de video vigilancia, entre otros, que no solo protegen a los individuos frente a la inseguridad, sino que además generan un confinamiento con la consecuente separación de la vida comunitaria. Si los ciudadanos necesitan protegerse a sí mismos, se pone de manifiesto la debilidad del Estado para garantizar la seguridad y dan cuenta de la pérdida de aquello que Rousseau llama el Contrato Social, que consiste en la asociación de individuos o grupos sociales que han entregado al Estado la autoridad para velar por el interés colectivo. La desaparición del contrato social tendría consecuencias nefastas para el Estado y sus ciudadanos, por lo que se hace necesaria la aplicación de una política de seguridad ciudadana que devuelva la confianza en la institucionalidad, lo cual se puede hacer en primer lugar generando espacios públicos seguros, entornos libres e inclusivos y organizaciones que usen de forma eficaz y eficiente los recursos públicos para descubrir, prevenir y neutralizar las amenazas y riesgos en materia de seguridad.

Si queremos seguridad, debemos limitarnos solo a las organizaciones responsables de la neutralización de amenazas, sino que debemos invertir en prevención: "En cuanto a la policía, su fortalecimiento no puede reducirse a darle carros, motos, equipos de comunicación. Hay que capacitarla, que acercarla a los temas de seguridad y de ciudad.

Los policías son expertos, saben de seguridad, pero es necesario que comprendan que hay otros temas de ciudad que no tienen que ver con la delincuencia. [...] Han sido capacitados para atender los problemas comunitarios, para convertirse en líderes en la gestión de lo comunitario: entienden a la comunidad, trabajan con la comunidad, pueden hablar con la comunidad, organizan a la comunidad. Se trata de policías que tienen mecanismos para resolver conflictos"⁷.

Otro de los grandes problemas en el ámbito de la seguridad que agrava la percepción de inseguridad, es la impunidad e incompetencia de las entidades encargadas de la seguridad y justicia. Frente a ello la comunidad capitalina levanta su voz de reclamo de forma permanente, ya que siente que el delito es un problema no solucionado por el Estado de forma adecuada y eficiente.

En ese sentido, es indispensable que el gobierno local genere espacios de participación comunitaria que promuevan la prevención de la violencia. Un buen ejemplo de ello pueden ser los

⁷ Memoria del proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana/ Oswaldo Jarrín 15 sept. 2004 pág. 98



Comités Barriales de Seguridad del Distrito Metropolitano de Quito, en donde se promueva el “involucramiento de la comunidad que es decisivo en el diseño de políticas de seguridad”⁸. Este es un tema de importancia y que requerirá mucho trabajo por parte del Gobierno Local ya que al momento los niveles de participación ciudadana son muy bajos.

La nueva orientación que propone el presente Plan para la concepción de política de seguridad llevará al DMQ a pasar de un institucionalismo cerrado -que la entregaba toda la responsabilidad a los organismos de la fuerza pública desde una concepción netamente coercitiva y represiva a una visión de participación donde las comunidades ya no son solamente demandantes de seguridad, sino que se convierten en actores activos y vigilantes del cumplimiento de normas y que además asumen sus responsabilidades.⁹

La seguridad como política pública no puede dejarse en manos de determinado entorno institucional del gobierno central, sino que obligadamente debe estar sujeta a un permanente cuestionamiento, control y rediseño, en donde participen tanto los grupos sociales y las instituciones de manera simultánea.

Enfoque de Pluriculturalidad para el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana

El enfoque se centra primordialmente en la persona reconocida como ciudadano, sujeto de derechos, deberes y obligaciones, así como en sus formas de vida, aplicación de costumbres, tradiciones, formas de relacionarse, cuyo objetivo es alcanzar una convivencia pacífica entre diversos grupos sociales y sus culturas.

Este enfoque aplicado al ámbito de la seguridad ciudadana permite el reconocimiento de la diversidad cultural y el respeto a las distintas actividades sociales donde se observe la diversidad respetando la caracterización, individualidad, cultura, etnia y nacionalidad del grupo humano que habita en el DMQ

Para la aplicación de este enfoque en la ejecución de los lineamientos estratégicos del presente Plan, se identificarán líderes, comités, consejos que conforman cada grupo social, a fin de hacerlos participes en la implementación de acciones y estrategias, las cuales deben reflejar el respeto a sus creencias, costumbres, tradiciones y formas de convivencia.

Todo lo antes mencionado encuentra sustento en la Constitución de la República que reconoce los derechos que tienen los pueblos y nacionalidades a “conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia social, y de generación y ejercicio de autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 57). Así como se reconoce el derecho de los grupos indígenas y afrodescendientes en “aplicar sus tradiciones ancestrales y derecho propio” (Art.171).

Es necesario recalcar la importancia del reconocimiento, identificación y comprensión del orden social que tiene cada uno de los pueblos y nacionalidades que habitan en el país y en el DMQ, para la aplicación de acciones que permitan recuperar el orden y restituir el tejido social comunitario cuando este ha sido quebrantado, sobre todo para brindar un soporte a las instituciones encargadas de la Seguridad Ciudadana, entre ellas el Ministerio de Gobierno a través de la Policía Nacional que intervienen operativamente para mantener este orden social y lograr la convivencia social pacífica deseada.

⁸ Memoria del proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana/ Oswaldo Jarrín 15 sept. 2004 pág. 112

⁹ Memoria del proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana/ Oswaldo Jarrín 15 sept. 2004 pág. 130



Enfoque de Género para el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana

El enfoque de género incorporado en el presente Plan permite identificar los factores de discriminación por género que intervienen dentro de una cultura ecuatoriana que tiene marcados tintes patriarcales. Además, busca comprender la problemática estructural de la violencia, desigualdad e inequidad donde se vulneran derechos y predomina la discriminación tanto para mujeres, niñas, adolescentes, como para los grupos LGBTIQ+. Finalmente, busca promover la toma de medidas para alcanzar la igualdad de género y brindar atención preferencial a dichos grupos para lograr la restitución de sus derechos a través de la activación de los diversos sistemas de protección para las víctimas del delito y la violencia con los que cuenta el Estado ecuatoriano.

Se conoce que la discriminación y desigualdad de oportunidades de las que son víctimas, tanto hombres como mujeres y grupos LGBTIQ+, tiene incidencia en el ámbito de la seguridad y conlleva el cometimiento de delitos como el femicidio, la trata de personas, y diferentes tipos de explotación, a las que son particularmente vulnerables las mujeres, niñas y adolescentes.

Es por ello que el presente Plan propone un especial énfasis en la prevención que debe apoyarse en acciones de sensibilización, concientización y capacitación con una mirada inclusiva cuyo propósito sea romper patrones socioculturales, homofóbicos y sexistas. Así mismo, las entidades responsables del cumplimiento del presente Plan se comprometer a la entrega de información adecuada y oportuna de los servicios a los que pueden acceder la población víctima de la inseguridad y violencia, y apoyo a víctimas para contrarrestar las vulneraciones a las que son sometidos los grupos minoritarios.

Todo lo antes mencionado encuentra sustento enfoque en la Constitución de la República del Ecuador, en Tratados Internacionales y Regionales que han sido ratificados por el país en el Código Orgánico Integral Penal, y en la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

Enfoque Intergeneracional para el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana

El enfoque intergeneracional incorporado en el presente Plan considera a la toda población del DMQ, la cual está conformada por diferentes grupos etarios con distintas necesidades, y se apunta a la atención integral por parte de las instituciones municipales para promover el fortalecimiento humano y el ejercicio del derecho a la seguridad y a vivir una vida libre de violencia. Al tratarse de un enfoque intergeneracional se debe considerar la definición que hace las Naciones Unidas:

Una sociedad para todas las edades es aquella que ajusta sus estructuras y funcionamiento y sus políticas y planes a las necesidades y capacidades de todos, con lo que se aprovechan las posibilidades de todos, en beneficio de todos. Además, una sociedad para todas las edades permitiría a las generaciones efectuar inversiones recíprocas y compartir los frutos de esas inversiones, guiadas por los principios gemelos de reciprocidad y equidad (Naciones Unidas, 1995: 9)

Normativamente conforme lo estipulado por la Constitución de la República del Ecuador y el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, el presente Plan buscará velar por el respeto a los derechos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultas y adultos mayores, así como sus relaciones intergeneracionales, sin discriminación alguna. Esto es particularmente importante ya que, en el pasado, en el país los niños, niñas y adolescentes eran considerados como objetos de derecho, sin embargo, hoy por hoy son sujetos de derecho, bajo el cuidado de los adultos, para quienes se establecen límites en el control, derechos y responsabilidades en el cuidado.

Este enfoque intergeneracional se centra en el ciclo de vida de cada una de las personas que conforman la sociedad, considerándose las vulnerabilidades y fortalezas que se presentan en cada



una de las etapas, es decir, incluye a las personas en todas las edades. En Seguridad Ciudadana el enfoque intergeneracional incluye identificar niveles de violencia, criminalidad, delincuencia, tanto en tipología como en los ámbitos en los que se desarrolla, así como quienes pueden ser víctimas de ello, para mediante acciones preventivas proteger sus derechos o prestar atención especial en caso de haber sido vulnerados.

Enfoque de Movilidad Humana para el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana

La aplicación de este enfoque en el presente Plan tiene su base en el artículo 167 de la nueva Ley de Movilidad Humana, “todas las entidades públicas, en todos los niveles de gobierno, incluirán el enfoque de movilidad humana en las políticas, planes, programas, proyectos y servicios” (Ley Orgánica de Movilidad Humana, 2021). Además, realiza la diferenciación de los diferentes tipos de migración basada en las rutas – origen, tránsito y destino y se distingue la migración internacional de la migración interna, con el objetivo de contribuir a la disminución de las amenazas y riesgos en términos de seguridad que aquejan a las personas en condición de movilidad humana.

Actualmente, el creciente flujo migratorio en la región y la ciudad hace necesaria la promoción del respeto a los derechos de las personas en situación de movilidad humana dentro del país. Ecuador mantiene una política de libre movilidad en su territorio y ha dado acogida a personas de otras nacionalidades sin hacer diferencias en el trato y también promueve la integración de los migrantes en el tejido social.

La migración ha existido desde y hacia el Ecuador desde el inicio de la república. Sin embargo, varios problemas económicos y sociales han agravado los flujos migratorios irregulares tanto de salida como de ingreso al país. Ha sido constante la emigración irregular de ciudadanos ecuatorianos particularmente los residentes de las provincias del Austro quienes acuden a redes clandestinas para viajar a Estados Unidos por medio de países de tránsito como los de América Central y México. Mientras que, al hablar de la inmigración irregular Ecuador ha recibido a personas de otras nacionalidades (colombianos, cubanos, peruanos, venezolanos, entre otros) que son atraídos al territorio nacional por diferentes razones, entre estas el uso del dólar, cercanía con sus países de origen, facilidad para movilizarse a otros estados, entre otros.

El Estado ecuatoriano enfrenta dos grandes problemas en lo que respecta a la migración. El primer problema es que el Estado no cuenta con los mecanismos para la protección de su seguridad de los ciudadanos ecuatorianos que migran de manera irregular y son víctimas de bandas de crimen organizado, quienes los extorsionan y atentan contra su vida y sus derechos.

El segundo problema tiene que ver con los extranjeros que ingresan al país, ya que el Estado no cuenta con los medios para atender las necesidades básicas de la población desplazada de otros estados. Muchos de los migrantes extranjeros terminan viviendo en condiciones de hacinamiento en las grandes ciudades particularmente en el DMQ, lo que supone un gran reto para el gobierno local y en particular en el ámbito de la seguridad. Problemas como el estrés post traumático producto de la migración irregular, la falta de empleo y lugares de vivienda popular para la población migrante, traen aparejados otros como el incremento de la inseguridad y violencia, la apropiación y uso inadecuado del espacio público, el consumo perjudicial del alcohol y sustancias psicotrópicas, contrabando de bienes, entre otros.

En el marco de Seguridad Ciudadana para la aplicación de política pública la grave situación de la migración que actualmente enfrenta la ciudad, hacen que el presente plan considere las formas de relacionamiento que tienen entre diferentes nacionalidades, es decir la convivencia, territorialidad, costumbres, basadas en espacios sociales donde se conserve su identidad y respeto mutuo en cumplimiento a sus derechos, es decir, resulta necesario e importante el reconocimiento de su diversidad y cultura para implementar acciones que lleven a una convivencia social pacífica.



CAPÍTULO II

DIAGNÓSTICO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO¹⁰

2.1. Transversalización de los Derechos Humanos en planes de seguridad ciudadana¹¹

La elaboración del Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia Social Pacífica se lo ha realizado en distintos momentos vinculados con observaciones, sugerencias y modificaciones necesarias que han debido de adaptarse tanto para su mejora, así como para responder a los nuevos desafíos como es la pandemia COVID- 19. Por tal motivo, y tomando en cuenta las observaciones remitidas por el Consejo de Protección de Derechos del DMQ y por miembros de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos, desde la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, se impulsó un nuevo proceso de diagnóstico y actualización del plan, para lo cual se enfatizó en la transversalización del enfoque de derechos, así como en nuevos datos e información de seguridad.

El desarrollo de las visiones institucionales vinculadas a la planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas de seguridad ciudadana, históricamente han presentado avances y carencias ligadas a los enfoques desde los cuales se construyen, tanto avances como carencias se ven reflejados en la construcción de las políticas públicas, sin embargo, los impactos generados por las mismas se ven limitados en su objetivación directa sobre la población, es decir, las políticas públicas de seguridad no han logrado revertir el deterioro en las condiciones de vida y en los niveles de violencia que afectan a la ciudadanía para un pleno goce y ejercicio de todos sus derechos.

Las limitaciones teóricas o epistemológicas que se desarrollan alrededor de la seguridad son diversas y se han ido ajustando a diferentes tiempos y regímenes, dependiendo de las necesidades, capacidades, exigencias sociales y conveniencias. Este proceso de constante construcción modifica los modelos de planificación, no es lo mismo planificar la seguridad del Estado, o la seguridad pública, que planificar la seguridad ciudadana, teniendo en cuenta que, en la seguridad ciudadana pueden conjugarse elementos diversos y dialécticos, mismos que no necesariamente son alineados a estrategias, objetivos, acciones o herramientas de amplia aplicación institucional, por lo tanto es necesaria la visión de transversalización de la seguridad dentro de la planificación territorial – institucional – democrática.

¹⁰ Aporte externo “La evidencia entendida tanto como conocimiento y mirada interpretativa tienen un singular valor para el Distrito Metropolitano de Quito” – Lic. Roberto Gonzales Director del Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana de la provincia de Córdoba (Argentina) y Director de la Red Federal de Estudios sobre Femicidios. Nota: La evidencia desde la información y datos oportunos son desarrollados por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.

¹¹ Aporte externo “...incorporar a cada objetivo y a cada programa, proyecto e iniciativa el enfoque de género para evitar que la intervención estatal profundice las brechas de género...” – Lic. Guadalupe Aguirre Ejecutiva Principal Dirección de Análisis y Evaluación Técnica de Desarrollo Sostenible Vicepresidencia de desarrollo sostenible Banco de Desarrollo de América Latina Nota: La transversalización del enfoque de derechos como pilar del plan, guía el desarrollo de programas o proyectos que se anclan desde planes menores en cumplimiento de cada uno de los objetivos.

Aporte externo “El Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica de Quito, es una política pública local que en su argumentación plantea un conjunto de enfoques que, a tono con la perspectiva de Naciones Unidas y con los principios fundamentales del respeto a los derechos humanos, guarda una coherencia significativa.” “Durante la ejecución del Plan es importante mantener la coherencia entre los enfoques y no permitir que se diluyan una vez que se concreten las actividades específicas.” – M. Sc. Elvira Cuadra Lira Investigadora asociada del Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO) y del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEEPP) de Nicaragua)



El ejercicio de transversalizar la seguridad, por sí misma en primera instancia supone una ampliación de las tareas de prevención, protección, atención y reparación del Estado sobre la ciudadanía y sus bienes, sin embargo, así como expande la visión sobre las obligaciones estatales, también limita la misma en su ejercicio, puesto que, en nombre de la seguridad pueden surgir diferentes objetivos, estrategias y acciones que por el cumplimiento del objetivo trastocan principios fundamentales de la convivencia y sobre todo vulneran principios universales como los Derechos Humanos.

Es necesario hacer una división explicativa de lo descrito anteriormente, con la finalidad de encajar los diversos elementos expuestos, en primer lugar, reconocer la evolución teórica y epistemológica de la seguridad hacia la visión y paradigma de seguridad ciudadana, este proceso conlleva la necesidad de centrar el objeto de interés del paradigma surgido, que para la seguridad ciudadana podría ser directamente el ciudadano – ser humano – persona.

Aunque la fijación del objeto de interés recaiga sobre los conceptos señalados, no resulta tan simple la explicación, teniendo en cuenta que estas categorías conceptuales se pueden profundizar con la finalidad de encuadrar debidamente la visión hacia la cual se va a planificar, es decir ¿Qué es ser ciudadana/o? ¿Quiénes son ciudadana/os? ¿Realmente todas las personas son consideradas como ciudadana/os? ¿Todas las personas exigen, gozan y ejercen su ciudadanía de la misma forma?

El paradigma de la seguridad ciudadana en principio, propenderá el reconocimiento del centro de interés en el ser humano y se deberá vincular estrechamente con las concepciones de ciudadanía, tanto en cuanto que, el ejercicio y la condición de ciudadanía no se vive, ni se vincula a todas las personas por igual, en el estricto sentido real las diferencias marcadas sistemáticamente que impiden que todas las personas sean tratadas en su misma calidad de ciudadana/o. Históricamente grupos vulnerados, desplazados, invisibilizados y violentados no han podido, ni pueden aún ejercer su ciudadanía al mismo nivel de las demás personas.

Si bien en términos jurídicos, los grupos históricamente vulnerables a través de sus luchas de exigencia han logrado la reivindicación, visualización, reconocimiento y tipificación de sus derechos, la aplicación y vivencia de los mismos no ha llegado a los mismos niveles, el mantenimiento de sistemas socio culturales con base en la desigualdad, inequidad, opresión y violencia han limitado el ejercicio y goce de los derechos de todas las personas en igualdad. Por lo tanto, el comprender que la seguridad ciudadana, se fundamenta en el reconocimiento, ejercicio y goce de la ciudadanía, debe motivar que la visión este direccionada a efectivamente garantizar la condición y ejercicio de la ciudadanía, no solo desde el ámbito formal – jurídico, sino, y ante todo, en el ámbito material – territorial.

En base al sentido expuesto, la herramienta más eficaz y reconocida universalmente para alcanzar el goce y desarrollo pleno de las personas en igualdad son los Derechos Humanos (DDHH), entendiendo a los DDHH como un proceso inacabado de la historia, siendo un paradigma en constante crecimiento y ampliación, mismo que brinda la garantía jurídica a las personas y responsabiliza a los estados de la adopción de medidas que garanticen el acceso y respeto a los mismos, además de gestión de mecanismos normativos para combatir, atender y castigar su vulneración. La alineación de los estados o gobiernos nacionales y locales con el paradigma de seguridad ciudadana está relacionada con un reconocimiento del estado democrático que nos rige, mismo que trasciende a través de la institucionalidad pública y cuenta con el reconocimiento y aval social, esta condición democrática obliga a ejecutar de manera legal las responsabilidades propias de un gobierno sobre la ciudadanía.

Existe un parámetro amplio y acogedor desde el cual se piensa la seguridad ciudadana, una perspectiva democrática de la seguridad ciudadana evidencia que los derechos humanos no se convierten en una limitante del ejercicio institucional y de las políticas públicas, sino que su



consideración y alineación se vuelven parte de las políticas integrales de seguridad, se considera un paradigma avalado de la acción pública y de traducción directa a la ciudadanía.

Ante el referente de DDHH, que guía y transversaliza las políticas públicas, es necesario reconocer que en términos de seguridad la vulneración de los mismos se convierten en la categoría de violencia, esta categoría diversifica y a la vez aglutina demostraciones reales y simbólicas de los conflictos, es decir, la violencia no solo se traduce en agresiones o actos violentos, sobrepasa la barrera hacia modelos de organización social, comunitaria y política que determinan sistemas de convivencia dispares, excluyentes, inequitativos y estigmatizantes, los cuales afectan profundamente las condiciones estructurales de formación y desarrollo de las personas, atacando su sentido pleno de vivir una vida libre de toda forma de violencia, este escenario también tendrá una ampliación hacia los derechos de la naturaleza y animales, elementos que se consideran fundamentales para el desarrollo de la humanidad.

La seguridad y la violencia, no solo se enfocan a que tantos delitos se comenten o se dejan de cometer en un territorio, al utilizar el enfoque de derechos, esto se transforma en vulneraciones de diversas índoles, las mismas que causan distintos niveles de inseguridad en diferentes esferas de la ciudadanía; aquí radica la importancia de transversalizar este enfoque, permitiendo sobre pasar la imagen de seguridad por sí misma, llevándola a un entendimiento de mejores condiciones de vida reales para todas y todos.

La pobreza, la desigualdad, el desempleo, la discriminación son violencias que se viven estructuralmente en la sociedad, la reproducción de discursos que se avalan en factores de riesgo de la seguridad ahondan estas problemáticas que se trastocan en la realidad material, desgastando las condiciones de convivencia, empobreciendo las relaciones humanas, desvalorizando los actos institucionales y profundizando las brechas sociales. El ataque a estos factores desde estrategias que garanticen el combate, reducción y posible eliminación de estas violencias, merecerá una visualización de las mismas, para lo cual, entender cómo se construye esta sociedad insegura desde las diversas miradas es fundamental.

Las planificaciones de políticas públicas de seguridad ciudadana de mediano y largo plazo resultan complejas y paciosas, pues los resultados no son mediáticos, ni responden linealmente a las exigencias sociales, mismas que pueden estar fundadas en la victimización real, el miedo social y la percepción de inseguridad. Estos elementos deberán ser analizados, puesto que, los diversos estamentos sociales, políticos y comunicacionales juegan un papel importante en mantener un constante estado de asecho sobre la seguridad, limitando la visión ciudadana de la etiología de los problemas.

Los delitos, la violencia, las agresiones son reales, pero posiblemente responden a una estructura desgastada, con poca respuesta institucional y poca acción efectiva sobre la participación y vinculación ciudadana, no por eso se va a dejar de lado las acciones operativas necesarias, sin embargo no serán el corazón de una visión de derechos, la exigencia y goce de los derechos posibilitará que los diversos factores de riesgo disminuyan su injerencia en las condiciones sociales vinculadas con seguridad.

Al tratarse de una visión globalizadora de los derechos y la seguridad, la transversalización institucional y territorial juegan un papel fundamental, todas las instituciones del estado, así como las privadas y las sociedades civiles deben alinearse desde una política pública de seguridad, la cual permitirá diversificar acciones, escenarios y ámbitos de ejecución, con esto se quiere evidenciar que la seguridad y los derechos no se exigen solo desde un nivel, la acción coordinada de instituciones y ciudadanía permite la interrelación de los derechos para la eliminación de sus vulneraciones.



Difícilmente una comunidad encofrada en la pobreza, desigualdad, corrupción, violencia, desesperación, ansiedad, pueda responder adecuadamente a medidas de seguridad institucionales, sino se logra atender sus diversas vulneraciones de derechos ya existentes, la suma de atenciones exitosas a vulneraciones estructurales y mediáticas brindan un mejor escenario para la reducción de violencias, dando paso a nuevas maneras de convivir que limiten los actos inseguros.

Como se mencionó anteriormente, las brechas sociales marcadas desde la violencia y vulneración de derechos es una de las condiciones que más afecta a la construcción de la seguridad ciudadana. Grupos históricamente han venido siendo blanco de estos procesos, algunos con profundas cicatrices de luchas sociales y otros con distintas y nuevas necesidades, sin embargo, contar con la valoración y visualización de sus problemáticas, brinda un mejor elemento material para la seguridad ciudadana.

El OMSC como parte de la actualización del diagnóstico previo para la elaboración del Plan Metropolitano de Seguridad, ejecutó una serie de entrevistas a activistas y funcionarias/os claves con capacidad informativa, con la finalidad de contar con líneas de análisis que se enmarquen en la transversalización de derechos. Las entrevistas se realizaron bajo el siguiente criterio:

Tabla 1 Detalle de actores y categorías

Actores	Categorías
Diego Hernández Secretaría de Inclusión Social DMQ	Grupos de atención prioritaria
Daniela Pabón Concejo de Protección de Derechos DMQ	Políticas públicas con enfoque de derechos
Ximena Cabrera Colectivo de Mujeres/Defensoría del Pueblo	Mujeres
Daniel Regalado Organización Venezuela en Ecuador	Movilidad Humana
Carlos Caiza Presidente de Federación de comerciantes autónomos	Comercio autónomo
Gabriela Alvear Fundación Diálogo Diverso	Diversidades sexo genéricas

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Como parte del proceso de sistematización de información se concentra en categorías de análisis y principales elementos de vulneración de derechos, permitiendo determinar las líneas de trabajo identificadas por cada informante.

Tabla 2. Grupo de atención prioritaria

Informante	Grupos de atención prioritaria
Categoría de análisis	Grupos de atención prioritaria
Línea de trabajo	10 grupos de atención prioritaria Niñas, niños y adolescentes; Jóvenes. Adultos mayores Pueblos y nacionalidades indígenas Pueblos afrodescendientes Personas con discapacidad Mujeres Personas de diversidad sexo genéricas Personas en movilidad humana Animales y naturaleza Trabajo especializado con mujeres trabajadoras sexuales y habitantes de calle

Fuente: OMSC



Elaboración: OMSC

Tabla 3. Grupo de atención prioritaria

Informante	Grupos de atención prioritaria
Categoría de análisis	Limitaciones de convivencia social pacífica
Línea de trabajo	Crecimiento de las brechas y desigualdad social, modelos poco inclusivos de las poblaciones vulnerables, dentro de los cuales no se evidencia, ni se prioriza las problemáticas. Generación de estigma, etiquetamientos y discriminación que conllevan a procesos crecientes de aislamiento y violencia.

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC

Tabla 4. Grupo de atención prioritaria

Informante	Grupos de atención prioritaria
Categoría de análisis	Principales vulneraciones
Línea de trabajo	Discriminación y violencia por prácticas culturales diversas al modelo occidental. Limitaciones en la ocupación del espacio público por paradigmas heteronormativos. Limitaciones a una vida digna y profundización de las brechas sociales. Violencia de género, violencia sexual, discriminación y riesgos de salud personal y pública. Trabajo infantil y vulneración al derecho a la educación. Xenofobia, discriminación, vulneración a la salud, educación y empleo. Criminalización de la movilidad humana. Trabajo especializado con mujeres trabajadoras sexuales y habitantes de calle.

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC

Tabla 5. Grupo de atención prioritaria

Informante	Grupos de atención prioritaria
Categoría de análisis	Principales vulneraciones
Línea de trabajo	Discriminación y violencia por prácticas culturales diversas al modelo occidental. Limitaciones en la ocupación del espacio público por paradigmas heteronormativos. Limitaciones a una vida digna y profundización de las brechas sociales. Violencia de género, violencia sexual, discriminación y riesgos de salud personal y pública. Trabajo infantil y vulneración al derecho a la educación. Xenofobia, discriminación, vulneración a la salud, educación y empleo. Criminalización de la movilidad humana. Trabajo especializado con mujeres trabajadoras sexuales y habitantes de calle.

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC



Tabla 6. Grupo de atención prioritaria

Informante	Grupos de atención prioritaria
Categoría de análisis	Políticas públicas
Línea de trabajo	Limitantes en el reconocimiento de las necesidades específicas de las poblaciones vulnerables, lo que conlleva a carecer de agendas de planificación en intervención en planes y programas por parte de las instituciones públicas. Necesidad de generar sistemas fortalecidos de participación ciudadana. Obligación del Estado y los gobiernos locales en garantizar el acceso, ejercicio y goce de los derechos. Planificar con enfoque de derechos, bajo la premisa "lo social, es lo esencial". Enfoque sistémico con visión integral de derechos fundamentado en el trabajo interinstitucional. Políticas con enfoque de equidad, cohesión y justicia social. Fortalecimiento de participación ciudadana con mirada diversa e inclusiva.

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC

Tabla 7. Políticas públicas con enfoques de derechos

Informante	Políticas públicas con enfoque de derechos
Categoría de análisis	Elementos de enfoque de derechos
Línea de trabajo	Reconocimiento de grupos históricamente vulnerados y la generación de acciones afirmativas Decisión política para la planificación con enfoque de derechos, previa a la generación de normativa y planes. Identificación de indicadores que van a ser solventados desde la política pública.

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC

Tabla 8. Políticas públicas con enfoques de derechos

Informante	Políticas públicas con enfoque de derechos
Categoría de análisis	Limitantes en la aplicación de políticas públicas
Línea de trabajo	Organizaciones sociales, comunitarias y barriales, lideradas desde la heterónoma y el machismo. Escasa articulación interinstitucional propia del gobierno local y del gobierno central. Carencia de seguimiento y monitoreo de la política pública. Acceso limitado a datos e información de seguridad que impide la visualización de las problemáticas. Limitaciones técnicas por parte de las instituciones de atención a las diversas problemáticas y necesidades. Invisibilización de delitos de odio y concentración en atención de delitos contra la propiedad y el ornato.

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC



Tabla 9. Mujeres

Informante	Mujeres
Categoría de análisis	Violencias
Línea de trabajo	<p>Violencia en el espacio público, desde el acoso, la violencia física, violencia sexual y violencia simbólica, a través del estereotipo y cosificación de la figura femenina. La violencia en el espacio público y privado está anclada a una mirada del patriarcado, consumando las visiones y modelos de organización desde la masculinidad de la sociedad.</p> <p>Nulos planes de prevención de violencia de género, determinando afectaciones a diversos niveles físicos y emocionales de las víctimas, generando limitantes en el normal y sano desenvolvimiento de las mujeres.</p> <p>Aumento de la violencia extrema y de los femicidios, sin políticas claras de prevención de los mismos.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Tabla 10. Mujeres

Informante	Mujeres
Categoría de análisis	Trabajo institucional
Línea de trabajo	<p>Limitantes en el ejercicio institucional, se mantienen relaciones de poder patriarcales que impiden un verdadero tratamiento de la violencia.</p> <p>Las organizaciones civiles cubren las necesidades de atención y visualización que no se logra desde la institucionalidad pública.</p> <p>Reducción en presupuestos de atención a la violencia de género, limitaciones en la presión social ejercida sobre los actos de violencia, aun se continúa privatizando los casos de violencia.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Tabla 11. Mujeres

Informante	Mujeres
Categoría de análisis	Convivencia social
Línea de trabajo	<p>Modelos hegemónicos de la sociedad quiteña, influenciados por pensamientos históricos, morales, religiosos, salubristas que limitan una real difusión y apropiación de los derechos de las mujeres.</p> <p>Aparecimiento y fortalecimiento de grupos de ataque o de corte "fascista" que agreden y criminalizan la protesta social y lucha de derechos.</p> <p>Es necesario programas de acción barrial y comunitaria, que permita la construcción de nuevas masculinidades, desde lo individual se afecta a lo colectivo.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC



Tabla 12. Movilidad humana

Informante	Movilidad Humana
Categoría de análisis	Vulneraciones en seguridad y convivencia
Línea de trabajo	<p>Población de acogida y funcionarios poco sensibilizados e informados para brindar atención y direccionamiento hacia las rutas de atención a población en movilidad humana.</p> <p>Profundización de la economía informal, por la precarización del empleo y la falta de regulación de personas.</p> <p>Vulneraciones de derechos básicos como educación, salud, vivienda, alimentación.</p> <p>Estigmatización de población en movilidad, lo que genera una afectación en la percepción de la población de acogida, generando problemas en la convivencia.</p> <p>Desinformación en implantación del miedo desde la institucionalidad pública, precarizando las condiciones de la población en movilidad, teniendo efectos con violencia física, psicológica y discriminación.</p> <p>Masificación de estigmas sobre personas en movilidad humana a través de redes sociales, medios de comunicación y discursos de autoridades.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Tabla 13. Movilidad humana

Informante	Movilidad Humana
Categoría de análisis	Trabajo institucional
Línea de trabajo	<p>Muchas organizaciones civiles o ONGs que trabajan desarticuladas con las políticas públicas de gobiernos locales y nacionales, esfuerzos diversos pero aislados.</p> <p>Desconocimiento de la normativa de atención y protección de personas en condiciones de movilidad humana.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Tabla 14. Movilidad humana

Informante	Movilidad Humana
Categoría de análisis	Violencias
Línea de trabajo	<p>Violencia física, violencia sexual, violencia económica, violencia psicológica, xenofobia, acoso.</p> <p>Se implantan en todos los espacios de interacción públicos y privados, en medios de transporte, en medios laborales e institucionales, arrendatarios, empleadores.</p> <p>Interiorización de miedo, soledad, desesperación, injusticia, terror, traumas en la población vulnerable.</p> <p>Desalojos, situaciones de calle, acoso, precarización de condiciones y aumento de las economías informales.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC



Tabla 15. Diversidad sexo genéricas

Informante	Diversidades sexo genéricas
Categoría de análisis	Vulneraciones en seguridad y convivencia
Línea de trabajo	<p>Procesos de estigmatización por parte de la sociedad, nulo respeto, aceptación y reconocimiento del otro desde sus diversidades.</p> <p>Violencia apoyadas en sistemas machistas de discriminación y estigmatización no son visibilizadas.</p> <p>Personas con diversas vulnerabilidades que se ven afectadas por más de una temática.</p> <p>Naturalización de violencia, por lo cual se invisibiliza y no se previene, ni se detiene, ni se juzga.</p> <p>Desconocimiento de la ciudadanía sobre diversidad sexo genérica, lo que puede aumentar la estigmatización.</p> <p>Violencia física, sexual, psicológica, estigmatización, discriminación, sentimientos de vulnerabilidad absoluta.</p> <p>Necesidad de procesos de educación y deconstrucción de la ciudadanía.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Tabla 16. Diversidad sexo genéricas

Informante	Diversidades sexo genéricas
Categoría de análisis	Trabajo institucional
Línea de trabajo	<p>No existe una política de derechos que se aplique y ejecute por parte de las instituciones.</p> <p>Pocas o nulas campañas de acogida y protección a las personas diversas desde la institucionalidad.</p> <p>Nulo trabajo interinstitucional, lo que no permite fortalecer los recursos y esfuerzos.</p> <p>Pensar la seguridad desde un enfoque de derechos humanos.</p> <p>Falta de data sobre población sexo diverso y las condiciones de ejercicio y goce de sus derechos.</p> <p>Falta de visualización y atención por instituciones estatales y locales.</p> <p>Pocos espacios relegados de participación y exposición de las diversidades.</p> <p>Instituciones públicas poco amigables con la diversidad, organizadas desde la heteronormatividad, no hay un plan territorial de derechos desde las diversidades.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Tabla 17. Comercio autónomo

Informante	Comercio autónomo
Categoría de análisis	Trabajo institucional
Línea de trabajo	<p>Persecución a los comerciantes por parte de las instituciones y autoridades, exageración de multas y contradicciones entre instituciones.</p> <p>No existe un marco normativo que ampare el comercio autónomo, teniendo en cuenta que es la principal fuente de salida del desempleo que acogen las personas.</p> <p>No se necesitan normas restrictivas para el comercio.</p> <p>Falta de sensibilización y educación hacia la comunidad sobre el trabajo.</p> <p>La precarización de las condiciones sociales, va a motivar el aumento de comerciantes autónomos.</p> <p>Poca capacidad institucional para trabajar desde territorio con las problemáticas del comercio autónomo, políticas contradictorias de apoyo a grandes cadenas de comercio privadas en vulneración a los comercios populares.</p> <p>Mala gestión de los recursos e instalaciones públicas para el comercio.</p>

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC



Tabla 18. Comercio autónomo

Informante	Comercio autónomo
Categoría de análisis	Vulneraciones en seguridad y convivencia
Línea de trabajo	Acoso, persecución, estigmatización por parte de autoridades e instituciones públicas. Amenazas directas por mafias vinculadas al "chulco" y a actividades delictivas, victimización de los comerciantes autónomos. Discriminación y aumento del odio por tratarles de informales, aspectos peyorativos que estigmatizan el trabajo autónomo que se realiza. Aumento de actos delictivos en los espacios de comercio, afectación a la seguridad y a las ventas. Se debe diferenciar y no encasillar al comerciante como parte de las mafias delincuenciales.

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC

La visualización y acercamiento a una parte de las realidades de las poblaciones más vulnerables o estigmatizadas, permite empujar la planificación en seguridad ciudadana más allá de la defensa del bien por sí mismo y concentra la construcción de acciones desde la protección y garantía de los derechos, lo que impulsa a un ejercicio de ciudadanía plena, motivando condiciones de convivencia solidarias, respetuosas, responsables, acogedoras, incluyentes y afectivas, desde la cual los niveles de seguridad crezcan en conjunto con la participación y vinculación ciudadana.

La transversalización del enfoque de derechos en la seguridad ciudadana no es un trabajo finito, se mantiene en constante crecimiento y fortalecimiento, es fundamental la información y data pertinente en procesos de diagnóstico como eje en la definición de políticas, estrategias y acciones en beneficio de la población del Distrito Metropolitano de Quito.

2.2. Análisis socioeconómico – político del COVID-19

La pandemia ha acarreado riesgos no solo a nivel físico, sino también emocional y social, por tanto, las acciones que se tomen desde el Estado deben velar por la integralidad en el resguardo del bienestar de todos los habitantes. Si bien la pandemia plantea mayores riesgos intrínsecos para ciertos grupos etarios y poblacionales, también pone a flote la vulnerabilidad de minorías sociales, en los que las inequidades existentes acarrearán riesgos de contagio y hasta mortalidad. La pandemia ha mostrado una distribución desigual, a nivel territorial, entre grupos sociales y hasta entre países.

La emergencia sanitaria por el COVID-19 ha tenido un fuerte impacto en las sobre las condiciones de vida de los ciudadanos. De manera muy directa, la pérdida de vidas humanas golpea al país en todo su territorio. Además, ha dejado ver las evidentes debilidades que tiene el sistema sanitario en nuestro país, lo que ha generado complicaciones en la respuesta a esta enfermedad. El Banco Mundial menciona que en el Ecuador existen en promedio 1.5 camas por cada 1.000 habitantes, si a esto le sumamos la falta de colaboración de la ciudadanía hemos visto como resultado el colapso del sistema de salud en el país y en el Distrito.

Si bien la prioridad está centrada en limitar la pérdida de vidas humanas y en reducir el efecto negativo sobre la salud pública, esta crisis afecta también de manera significativa a otros aspectos fundamentales para el bienestar de las personas, como los ingresos, el empleo, el acceso a la educación, o el desarrollo humano y el estado emocional, elementos que también son objeto prioritario de las políticas públicas (OCDE, 2020).



La crisis del COVID-19 supone una amenaza particularmente destacable para el empleo, tanto en términos de reducción de la cantidad de empleos como de deterioro de su calidad. Por un lado, muchas empresas han reducido su demanda de empleados ante la paralización o disminución de su actividad económica. Por otro, muchos trabajadores no han podido desempeñar sus labores debido a las medidas de confinamiento, en especial aquellos cuyas labores no se pueden desempeñar a través de modalidades de teletrabajo, o que no tienen acceso a las tecnologías necesarias para ello (OCDE, 2020).

El impacto que está teniendo la crisis sanitaria sobre el empleo formal es incierto, ya que este podría descender más si no se generan respuestas, dependiendo de la duración de la misma. En este sentido, podríamos decir que, a medida que la emergencia genere como consecuencia despidos o deterioro de las condiciones laborales, se incrementará el empleo informal en la ciudad. Cabe indicar que el gran tamaño de la economía informal deja en una situación de vulnerabilidad laboral a muchos trabajadores generando bajos ingresos y hasta la precariedad.

Para contrarrestar la pérdida de trabajo formal, el gobierno mediante los Acuerdos Ministeriales MDT-2020-077 y 080 expedidos el 15 y 28 de marzo de 2020 respectivamente, establece medidas para proteger las relaciones contractuales, a través de la aplicación de la reducción, modificación o suspensión emergente de la jornada laboral durante la declaratoria de la emergencia sanitaria y sin vulnerar los derechos fundamentales de los trabajadores. Con el objetivo adicional de buscar bajo común acuerdo entre empleadores y empleados el pago de remuneraciones, horarios, vacaciones o modalidades de trabajo, promoviendo el teletrabajo siempre que sea posible.

Las personas que se quedaron sin empleo y se acogieron al trabajo informal están expuestas al contagio ya que sus actividades están habitualmente más vinculadas con la interacción con otras personas, dado que están enfocados en prestación de servicios y ventas al por menor. El 3 de mayo de 2020 se establecieron mecanismos para el retorno progresivo al trabajo con el fin de comenzar a recuperar la actividad, manteniendo todas las precauciones necesarias, y preservando el teletrabajo emergente cuando sea posible, principalmente para trabajadores vulnerables, tanto en el sector privado como público, a través de Acuerdos Ministeriales MDT-2020-093 y 094.

La educación es otro desafío que trajo la pandemia, puesto que, se cerraron de las instituciones educativas para salvaguardar a los estudiantes. Desde que inició la emergencia hasta la actualidad, las tecnologías digitales han sido utilizadas como medio para reemplazar a los métodos tradicionales. Sin embargo, el acceso de a este tipo de tecnologías será diferente en cada hogar, ya que depende del entorno socioeconómico en el cual se encuentre el mismo. Además, en los hogares más limitados habitualmente los padres tienen niveles de competencias menores para poder acompañar y apoyar en los procesos de aprendizaje, y los estudiantes de estos hogares pueden estar más representados en escuelas donde existen menos medios para proveer una educación a distancia de calidad.

Para responder al cierre del sistema educativo en el país el Ministerio de Educación estableció el Plan Educativo "Aprendemos Juntos en Casa", mismo que establece lineamientos permanentes dirigidos a la comunidad educativa para el acompañamiento pedagógico y apoyo psicopedagógico, utilizando diferentes medios que permiten llegar a los estudiantes y docentes, así como el portal tecnológico.

De acuerdo con la realidad de cada estudiante, los docentes proveen distintas formas de comunicación, que se ajusten a su realidad, ya sea grupos de WhatsApp, correos electrónicos, llamadas telefónicas, entre otros. Con el objetivo de ofrecer apoyo a estudiantes y docentes que presentaban dificultades de conectividad, el Ministerio puso a disposición nuevas tecnologías de la educación y comunicación como la radio y la televisión a nivel nacional, además del canal digital "EDUCA", disponible las 24 horas, buscando priorizar a sectores de difícil acceso y garantizar el derecho a la educación de pueblos y nacionalidades.



La emergencia sanitaria trajo consecuencias negativas especialmente para las mujeres, pues representan el 69,00% de los empleados del sector salud, según datos del INEC, es decir, este grupo trabaja en primera línea para combatir los efectos causados por este virus en la población. A esta tarea se le suma la atención y cuidado que brinda a los miembros de la familia, especialmente en el seguimiento de las tareas escolares compensando de esta manera las actividades de educación formal que dejan de ser proporcionadas por el cierre de escuelas.

Además, las mujeres al igual que los grupos vulnerables pudieron verse expuestos a situaciones de violencia intrafamiliar e incluso sexual debido al acrecentamiento de tensiones en el hogar, ya sea por la caída de los ingresos económicos, por el aumento de tensión o estrés generado debido a la pandemia. Para contrarrestar este tipo de violencias, desde el 16 de marzo se implementó una estrategia masiva de difusión de información para orientar a víctimas de violencia intrafamiliar y de género durante la cuarentena. La misma incluyó la promoción de los números de auxilio: ECU 911 y 1800DELITO en lenguas de las nacionalidades indígenas y otros esfuerzos institucionales diversos.

2.3 Criterio técnico

El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana utiliza los registros administrativos del SIS ECU 911 como fuente secundaria de información, datos que aportan una mirada cercana a los eventos que ocurren día a día en la ciudad. El Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 (SIS ECU 911), a fin de brindar un servicio de respuesta inmediata e integral a una determinada emergencia de la ciudadanía, atiende y registra casos de accidentes, desastres y emergencias en coordinación con organismos de respuesta articulados. Las acciones interinstitucionales buscan contribuir, de manera permanente, a la consecución y mantenimiento de la seguridad y convivencia ciudadana. El SIS ECU 911 tiene una segmentación o diferenciación de información de 3 tipos, detallados a continuación:

Alertas: son todas las llamadas que ingresan al sistema de cualquier tipo de emergencia a reportarse, tomando en cuenta que para cada emergencia atendida o verificada se pueden dar varias llamadas.

Incidentes: son las emergencias comprobadas o verificadas después de algunos filtros internos, los mismos que son atendidos por los diferentes tipos de asistencias que tiene el sistema.

Despachos: son las emergencias atendidas, pero con la diferencia que aquí se registran los tipos de ayuda que se brindó, cantidades e instituciones que acudieron al incidente. De la misma forma, para cada incidente se puede despachar varias unidades de distintas instituciones dependiendo de la gravedad del reporte.

2.3.1 Tipo de información

El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana realiza análisis de fuentes de información primaria y secundaria referentes a seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos, lo que permite tener un acercamiento a la realidad de los espacios o fenómenos a investigar, brindando insumos que contribuyan a la formulación de política pública, procurando una visión clara y oportuna de las necesidades y/o problemas que se presentan en una población determinada.

La data registrada por parte del SIS ECU 911 se convierte en una fuente secundaria de información que el OMSC utiliza para el análisis de datos, con el objetivo de elaborar diagnósticos ya que ayudan a comprender de una mejor manera las problemáticas existentes en la ciudad. Para la elaboración de este diagnóstico se ha realizado el análisis de los "incidentes" registrados en las categorías de: delitos, convivencia ciudadana, violencia intrafamiliar y violencia sexual.



2.3.2 Metodología de análisis estadístico descriptivo

El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana ha realizado un análisis de las problemáticas sociales partiendo desde el Distrito hasta las Administraciones Zonales con las siguientes categorías:

Convivencia Ciudadana: Designa una dinámica interpersonal y social, basada en el diálogo, la confianza y la solidaridad, que permite a todas las personas sentirse parte de una sociedad y disfrutar de sus derechos humanos. Además, hace posible gozar de oportunidades socialmente construidas y expresadas, entre otras, en el Estado, sus normas e instituciones democráticas (PNUD, 2013).

Delitos: Infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, y que resulta de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso (Carrara, 2000).

Violencia sexual: es un tipo de violencia de género y se la define como todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independiente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito incluido el hogar o el lugar de trabajo (Sistema Regional de Indicadores, 2011). A menudo se suele identificar a la violencia de género como aquella que se muestra con daños físicos y corporales de afectación, hasta la tentativa y consumación de la muerte de la víctima, pero esta manera de interpretar esconde otras múltiples formas de violencia como la psicológica y emocional (Morales, Quiroz del Pozo, and Ramírez 2016).

Violencia intrafamiliar: Todo acto u omisión que ocasiona diversas formas de daño entre los miembros de la familia o pareja/expareja, excluye los delitos sexuales. Esta violencia es muy compleja y extensa y se divide en varias subcategorías. El blanco más frecuente de este tipo de violencia son las mujeres en la modalidad de maltrato de pareja, los niños y niñas o maltrato infantil y las personas mayores, siendo estos grupos la población más vulnerable. Al hablar de patrón de comportamiento enfatiza que no se limita a un solo evento, sino más bien al uso intencional, persistente y metódico de las distintas formas de dominación (Contenido and Previas 2011).

Se debe tomar en cuenta que las categorías anteriormente descritas se subdividen en:

Tabla 19. Desagregación de categorías registradas por el SIS ECU 911

Convivencia ciudadana	Delitos	Violencia intrafamiliar	Violencia sexual
Daño a la propiedad pública y privada	Robos	Abandonos	Delitos sexuales
Escándalos	Hurtos	Violencia intrafamiliar	Abuso y acoso
Libadores, venta y consumo de drogas			Elaboración y comercialización de pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes
Riñas y agresiones			

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En este diagnóstico se ha utilizado las siguientes herramientas metodológicas que permitirán brindar un diagnóstico claro y a la vez lo más completo posible, con información relevante y que deje una puerta abierta para el aporte y la interpretación de otros actores que haga uso de este documento.

- a) Análisis de variación absoluta: se realiza el análisis de los registros administrativos con el fin de determinar los cambios (diferencia) de los eventos registrados en los años 2019 y 2020.

$$\text{Variación absoluta} = \text{Valor final (V2)} - \text{Valor inicial (V1)}$$



- b) Análisis de variación relativa: se determina la relación entre un valor pasado y uno presente en términos de porcentaje de un valor pasado. Si el número es positivo hay un incremento porcentual, por el contrario, si es negativo hay un decremento o disminución porcentual.

$$\text{Variación relativa} = \frac{\text{Valor final (V2)} - \text{Valor inicial (V1)} * 100}{\text{Valor inicial (V1)}}$$

- c) Análisis a través de tasas de crecimiento: es el porcentaje de una misma variable entre dos momentos distintos de tiempo, puede ser mensual, trimestral, semestral, anual, etc. Cuando es una tasa de variación positiva se llama tasa de crecimiento y cuando es negativa se llama tasa de decrecimiento.

$$\text{Tasa de crecimiento} = \frac{\text{Valor final} - \text{valor inicial} * 100\%}{\text{Valor inicial}}$$

- d) Análisis a través de tasas: se derivan de calcular la frecuencia de los eventos acaecidos en una población durante un determinado período de tiempo dividida entre la población "a riesgo" de sufrir el evento durante ese período de tiempo. Se puede calcular por 1.000, 10.000 y/o 100.000 habitantes, dependiendo de la población, territorio y/o criterio del investigador.

$$\text{Tasa por 100.000 habitantes} = \frac{\text{Número total de eventos (NT)} * 100.000}{\text{Población total (PT)}}$$

2.3.3 Metodología de análisis geográfico

Los Sistemas de Información Geográfica (SIG) y el papel que estos juegan hoy en día son importante, pues aproximadamente un 70% de la información que manejamos en cualquier tipo de disciplina está georreferenciada. Se trata de información a la cual puede asignarse una posición geográfica, y es por tanto información que viene acompañada de otra información adicional relativa a su localización (Olaya, 2014).

"Un SIG es un conjunto de herramientas compuestos por hardware, software, datos y usuarios, que permite capturar, almacenar, administrar y analizar información digital, así como realizar gráficos y mapas, y representar datos alfanuméricos" (Benavides, y otros, 2017). Los SIG permiten representar una variedad de datos geográficos, sociales, etc., los cuales ofrecen una mirada realista y focalizada sobre crimen, violencia, entre otros y así poder representar espacialmente. "La cartografía delictual al incorporar la variable espacio-temporal permite afinar el análisis de las violencias y la delincuencia, nos ayuda a entender la movilidad o estacionalidad de éstas, por lo tanto, contribuye al diseño y aplicación de políticas públicas más certeras" (Gutierrez, 2015).

La georreferenciación es el uso de coordenadas de un mapa para asignar una ubicación a una entidad cartográfica (objetos), sea esta exacta o referencial en un punto determinado y en una localización geográfica única y bien definida en un sistema de coordenadas y datum específicos. Los datos georreferenciados permiten manipular diferentes fuentes de información permitiendo superponer capas para la obtención de datos que debe ofrecer el mapa.

"La relación entre delito y espacio se puede conocer y gestionar más fácil y rápidamente a través de los mapas de localización geográfica. Estos mapas contienen información espacial sobre los hechos que acontecen en el espacio físico y tienen, por tanto, coordenadas geográficas, lo que significa que el componente geográfico es el elemento clave de los mismos" (Segato, s.f.) Los mapas de calor ayudan a identificar o visualizar elementos geográficos con el fin de mostrar áreas donde existe mayor cantidad de densidad de algún evento. Es decir, los puntos se analizan con una interpolación,



lo cual muestra la densidad de ocurrencia. Estos mapas se representan con un gradiente de color para identificar las áreas de altas a bajas, según los rangos de clase.

Mapas de coropletas, representan fenómenos discretos asociados a unidades de enumeración (Administración Zonal, parroquias, barrio) a los que se aplican símbolos superficiales de acuerdo a su valor. Su número y tamaño en el mapa, depende del propósito de este, de su escala y de datos disponibles. Estos mapas se aplican para: comprobar el dato asociado a unidad de los mapas, obtener una idea de distribución general de variable cartográfica y comparar como cambia la distribución de un mapa con otro (Palacios, s.f.). Por otro lado, los procesos geoestadísticos se utilizan para explicar la variación de propiedades en el espacio de datos geográficos, “debido a la posibilidad de conocer, entre otros, el rango de influencia de la propiedad, estimar su valor en sitios donde no existe información y, por último, calcular el error de la estimación efectuada” (Gonzales, Guerra, & Gómez, 2007).

2.4 Análisis del diagnóstico por categorías de seguridad¹²

2.4.1 Violencia de género

La violencia se ha encontrado perenne desde los inicios de la humanidad, los costos ocasionados por esta se pueden expresar en miles de millones de dólares, por lo tanto, es uno de los problemas fundamentales en la vida de los ciudadanos, ya que viola el derecho pleno al desarrollo y bienestar de diversos grupos sociales. La violencia trae consigo problemas perjudiciales como lesiones, daño físico, psíquico y social, las afectaciones provocadas por la misma se pueden ver a corto, mediano y largo plazo.

La Organización Panamericana de la Salud define a la violencia como “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho, o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (2003). En otras palabras, se relacionan íntimamente la intención de cometer la acción con el acto realizado.

La violencia de género se puede definir como aquella que se muestra con daños físicos y corporales de afectación, hasta la tentativa y consumación de la muerte de la víctima, pero esta manera de interpretar esconde otras múltiples formas de violencia como la psicológica y emocional (Morales et al., 2016). Este tipo de violencia está travesado por abuso de poder y dominio, colocando generalmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Este término también es utilizado para referirse a la violencia enfocada en las poblaciones LGBTQI+ (ONU Mujeres, s.f.).

La Organización de Naciones Unidas identifica cinco tipos de violencia de género:

- Violencia en el marco de la pareja.
- Violencia sexual.
- Trata de seres humanos.
- Mutilación genital femenina.
- Matrimonio infantil.

¹² Aporte externo “Organizar en subsistemas de gestión las problemáticas diagnosticadas, en función de la configuración de las violencias, y agrupar en cada una los datos cualitativos y cuantitativos” – Ph. D. Bertha García Gallegos Docente Investigadora de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Nota: En el desarrollo del diagnóstico se trabaja por categorías, vinculada con datos cualitativos y cuantitativos.



Es importante recalcar que el confinamiento ha dificultado la convivencia en ciertos hogares, principalmente cuando se tenían indicios previos de violencia. A pesar de que el fenómeno de la pandemia ha repercutido indirectamente en el fortalecimiento de los vínculos y tejido familiar, en ciertos casos, en otras circunstancias ha potenciado tensiones y conflictos. Aunque las medidas tomadas para prevenir la propagación del COVID-19 se enfocaron en el aislamiento domiciliario, los miembros familiares se vieron expuestos a confrontaciones y permanencia con sujetos agresores, lo cual pudo (y puede) poner en riesgo hasta sus vidas (Gómez Macfarland & Sánchez Ramírez, 2020).

Tabla 20 Ficha técnica

Proyecto/estudio	Fecha	Fuente	Indicador
Estudio de prevalencia de violencia sexual en el DMQ 2017 - 2018	2017 - 2018	OMSC	Índice de prevalencia de violencia sexual
			Índice de no denuncia de violencia sexual
Estudio de prevalencia de violencia intrafamiliar en el DMQ 2017 - 2018	2017 - 2018	OMSC	Índice de prevalencia intrafamiliar
			Índice de no denuncia de violencia intrafamiliar
Incidentes de violencia sexual	2019 - 2020	Sistema Integrado de Seguridad ECU911	Tasa de incidentes de violencia sexual por cada 100.000 hab.
Incidentes de violencia intrafamiliar	2019 - 2020	Sistema Integrado de Seguridad ECU911	Tasa de incidentes de violencia intrafamiliar por cada 100.000 hab.
Informe de violencia sexual en el transporte metropolitano y Metrobús cuantitativo y cualitativo	2017 - 2019	OMSC	Índice de percepción de seguridad en las unidades de transporte relacionado con acoso y abuso sexual 2017 - 2019
			Índice de acoso y abuso sexual 2017 - 2019
			Índice de no denuncia 2017 - 2019

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Estudio de prevalencia de violencia sexual en el DMQ 2017 – 2018

Debido a las altas tasas de subregistro relacionadas con la violencia sexual, es sumamente importante contar con información acerca de este fenómeno. Para ello la recopilación de información se la puede realizar a través de registros administrativos o levantamiento de información primaria. El contar con una visión holística permitirá generar programas enfocados en la prevención y atención de este tipo de violencias.

Índice de prevalencia de violencia sexual 2017 – 2018

La violencia sexual se define como “todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independiente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito incluido el hogar o el lugar de trabajo” (CISALVA, 2011b).

La prevalencia de violencia sexual evidencia “la proporción de personas que se encuentran enfermas al momento de evaluar el padecimiento en la población” (Fajardo-Gutiérrez, 2017). Es decir, esta determina como se encuentra distribuida la violencia sexual y el riesgo relativo que tiene la ciudadanía de ser víctimas de este tipo de situaciones.

Es importante conocer el porcentaje de personas que han sido víctimas de algún tipo de acoso, abuso o violencia sexual. Los estudios de Prevalencia de la Violencia Sexual (VS) de 2017 y 2018 identifican los niveles de violencia a la cual está expuesta la ciudadanía.



Tabla 21 Índice de prevalencia de violencia sexual en el DMQ

Índice de prevalencia de violencia en el DMQ		
Año 2017	Año 2018	Variación
30,00%	25,38%	-4,62% ●

Fuente: VS en el DMQ 2017 - 2018

Elaboración: OMSC

En el año 2017 el 30,00% de los participantes de la encuesta manifestaron que fueron víctimas de algún tipo de acoso, abuso o violencia sexual en los últimos doce meses. De este porcentaje el 66,84% eran mujeres y el 33,16% eran hombres.

En el año 2018 la prevalencia de violencia sexual en el DMQ disminuyó en 4,62%, es decir, del total de las encuestas levantadas el 25,38% de los ciudadanos manifestaron que fueron víctimas de algún tipo de violencia. Al igual que en el 2017 la concentración de hechos lo reportan las mujeres en un 79,43%. El 14,76% de las víctimas de estos hechos manifestaron que le han realizado miradas persistentes o incómodas, obscenas o morbosas, el 49,39% de los casos ocurrieron en el espacio público, el 28,83% en el transporte público y el 14,63% en el transporte metropolitano.

El concepto de violencia sexual en la población se ha construido desde las experiencias personales, familiares y sociales. Únicamente el 25% de los participantes del estudio en el componente cualitativo conocen lo que tipifica el Código Orgánico Integral Penal (COIP) respecto a la violencia sexual, esto se debe a su rol participativo y activo sobre la prevención de esta problemática.

Índice de no denuncia violencia sexual 2017 – 2018

La violencia sexual se percibe como un suceso que amenaza (durante y luego) del hecho suscitado. Las víctimas tienen una sensación de horror y de indefensión, temen morir o sufrir heridas graves y, experimentan niveles muy altos de miedo y ansiedad por lo que recaen en la sumisión y aceptación. No todos los delitos son denunciados o han sido puestos en conocimiento de la autoridad competente, en este sentido es importante conocer y determinar el nivel de auto-reportación de denuncias de las violencias vividas.

Tabla 22 Índice de no denuncia de violencia sexual en el DMQ

Índice de no denuncia de violencia sexual en el DMQ		
Año 2017	Año 2018	Variación
94,74%	96,45%	1,71% ●

Fuente: VS en el DMQ 2017 - 2018

Elaboración: OMSC

En el 2017 el 94,74% de las personas que fueron víctimas de algún tipo de violencia sexual no realizaron la denuncia del hecho vivido, este porcentaje se incrementó en 1,71% en el 2019, pasando a 96,45%. Al conocer las razones por las cuales la ciudadanía no ingresó al sistema judicial producto de esta violencia encontramos que en el 2017 el 30,78% consideraron que el hecho no era lo suficientemente grave como para denunciar, en el 2018 este valor pasó a 38,54%. Es preocupante conocer que a medida que pasa el tiempo estas violencias son naturalizadas, vulnerando gran parte de los derechos de las personas.

Otra de las razones es que no conocen al victimario por lo que no saben contra quién iniciar el proceso judicial, el 2017 este argumento tuvo el 18,31% y para el 2019 este porcentaje bajo en un 1,18%. Además, el desconocimiento por parte de la población de las instituciones en las cuales se debe denunciar es otro factor que ahonda en esta problemática.



Estudio de prevalencia de violencia intrafamiliar en el DMQ 2017 – 2018


Al igual que la violencia sexual es imprescindible determinar la “cifra negra” presente en esta problemática. Este estudio buscó entender los enunciados generales sobre los aspectos relevantes relacionados con la problemática de la violencia intrafamiliar. Hay que considerar además que esta forma de violencia es parte de violencia de género, por lo que es fundamental realizar una medición con la finalidad de reconocer los distintos marcos en los cuales se desarrolla (CISALVA, 2011a).

Índice de prevalencia intrafamiliar 2017 – 2018

La violencia intrafamiliar se define como todo acto u omisión que ocasiona diversas formas de daño entre los miembros de la familia o pareja/ex-pareja, excluye los delitos sexuales (CISALVA, 2011a). La violencia intrafamiliar es muy compleja y extensa, por lo que se divide en varias subcategorías. Las organizaciones sociales condenan todas las formas de violencia en contra de grupos vulnerables y piden al Estado que adopte políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar este tipo de violencias.

En este sentido el OMSC ha realizado el estudio de Prevalencia de la Violencia Intrafamiliar (VIF), con el fin de conocer el número total de personas que responden afirmativamente las preguntas relacionadas con la violencia física, amenazas, psicológica o por negligencia en periodos de doce meses de los estudios en mención (2017 – 2018).

Tabla 23 Índice de prevalencia de violencia intrafamiliar en el DMQ

Índice de prevalencia de violencia intrafamiliar en el DMQ		
Año 2017	Año 2018	Variación
50,40%	36,90%	-13,50% 

Fuente: VIF en el DMQ 2017 - 2018

Elaboración: OMSC

En el levantamiento de información realizado en el 2017 el 50,40% de las personas encuestadas manifestaron haber sido víctimas de una o varias formas de violencia intrafamiliar en los últimos doce meses, es importante recalcar que de este porcentaje el 61,90% son mujeres. Para el año del 2018, se evidencia una baja considerable 13,50%, es decir, del total de las personas encuestadas el 36,90% respondió afirmativamente, el porcentaje de mujeres víctimas de estos hechos se incrementó en 5,43%.

Debido a la importancia de esta problemática se desagregó la violencia intrafamiliar en: violencia psicológica, violencia a través de amenazas y violencia física. En los dos levantamientos de información realizados la violencia psicológica predominó en un 48,13% en el 2017 y en un 33,48% en el 2018. Es importante recalcar que las mujeres han sido víctimas de este tipo de violencia con mayor frecuencia, es decir, concentran aproximadamente el 60,00% de los hechos en los dos levantamientos.

El 12,53% de las personas que respondieron la encuesta en el 2017 mencionaron haber sido violentados a través de amenazas, en el 2018 este valor bajó a 12,36%. La particularidad en este tipo de violencia es que el 85,15% han sido amenazas personales. Al igual que en la tipología anterior las mujeres reportan este hecho con mayor frecuencia, es decir, superan el 66,00%. Finalmente, las afirmaciones de violencia física concentran el 12,00% (2017) y el 10,10% para el año siguiente.

La presencia de la violencia en general en la sociedad marca los modelos de relacionamiento entre las personas, siendo este un fenómeno transversal que se ve en cualquier ámbito. Dentro de los desencadenantes de hechos de violencia se manifiesta:



- Machismo: sistema de creencias y actitudes que marcan las relaciones entre las personas (celos, infidelidad).
- El consumo de licor y drogas: Actitudes viciadas que se manifiestan de manera cotidiana.
- Modelos de educación – costumbres – obediencia: La primera respuesta para solucionar los problemas está ligada a una actitud violenta. El acto violento soluciona los problemas.

Índice de no denuncia violencia intrafamiliar 2017 – 2018

La violencia tiene una presencia sistémica en la vida de las personas, los procesos de violencia intrafamiliar que se viven desde la niñez ahondan la naturalización de la misma por parte de las víctimas, lo cual les limita el momento de intentar romper el círculo de la violencia en sus vidas adultas. La normalización de las violencias conlleva a que no se generen políticas públicas eficientes que coadyuven a la erradicación de esta problemática.

Tabla 24 Índice de no denuncia de violencia intrafamiliar en el DMQ

Índice de no denuncia de violencia intrafamiliar en el DMQ		
Año 2017	Año 2018	Variación
90,21%	89,39%	0,82% ●

Fuente: VIF en el DMQ 2017 - 2018

Elaboración: OMSC

En el 2017 el 90,21% de las personas víctimas de violencia no realizaron la denuncia respectiva, a pesar de que este porcentaje se redujo en un 0,82% en el 2018. La desconfianza en el sistema de justicia es una de las principales razones, a esto se suma los cuestionamientos de la calidad de los servicios, en el imaginario ciudadano se encuentra que las sentencias emitidas por los jueces no son cumplidas.

La respuesta institucional es deficiente el momento de dar respuestas, acogida o protección a las víctimas de violencia, las personas sienten que las leyes no son suficiente y presentan trabas para que se ejecute las medidas de protección. Las autoridades como policía y jueces no cumplen con la garantía del proceso para víctimas de violencia, son re victimizadas, estigmatizadas, cuestionadas y enfrentadas con los agresores. Los factores de protección son escasos, en pocos casos la familia cercana brinda apoyo, pero no son determinantes para salir del círculo de violencia. Los grupos de amistad, vecinos se vuelven uno de los primeros espacios de contención para las víctimas de violencia. Las mujeres se ven reflejadas en sus similares cuando también pasan situaciones de violencia intrafamiliar.

Incidentes de violencia sexual e intrafamiliar SIS ECU911

El OMSC ha realizado el análisis de los “incidentes” y de los datos levantados por video vigilancia que el SIS ECU911 registra y/o atiende; cifras que no siempre son coincidentes con las presentadas por la Fiscalía General del Estado, pues, no todos los delitos son denunciados ante las autoridades, ni todos los delitos denunciados fueron identificados en el SIS ECU911. Esta fuente secundaria de información aporta una mirada cercana a los eventos que ocurren día a día en la ciudad, las categorías que el OMSC ha tomado para generar este diagnóstico son: incidentes violencia sexual e intrafamiliar.

Tasa de incidentes de violencia sexual por cada 100.000 hab.

Existe la percepción que las medidas de aislamiento a consecuencia del COVID19 han provocado el incremento de casos de violencia, tanto en el país como en otros de la región. Esta problemática se ha visto atravesada por una complejidad extra, es decir, la dificultad de solicitar ayuda o generar denuncias a causa de la reducida movilidad para acceder a los sistemas de justicia, especialmente en los meses de mayores medidas restrictivas. (UNFPA, 2020) El encierro ha puesto en confrontación a sujetos agresores con las víctimas de violencia, acoso y abuso sexual, principalmente contra mujeres y menores (Niños/as y adolescentes).



Tabla 25 Incidentes de violencia sexual en el DMQ

Incidentes de violencia sexual reportados en el SIS ECU911	Frecuencia		Variación	
			Absoluta	Relativa
	Ene-Dic 2019	Ene-Dic 2020	2020 - 2019	2020 - 2019
Delitos sexuales	191	149	-42	-21,99% ●
Abuso y acoso sexual	324	243	-81	-25,00% ●
Elaboración y comercialización pornografía con utilización niñas, niños o adolescentes	37	19	-18	-48,65% ●
Total	552	411	-141	-25,54% ●

Fuente: SIS ECU911
Elaboración: OMSC

Los registros administrativos de delitos sexuales reportados en el SIS ECU911 denota un decrecimiento del 25,54% en el 2020, respecto al año anterior, es decir, existe una baja de 141 casos. Bajo el indicador de tasa por cada 100.000 habitantes en el 2019 se registraron 20,18 casos y en el 2020 este valor bajo a 14,78 incidentes. Se suele adjudicar a los escenarios laborales y espacios públicos como los principales lugares en donde suceden estos tipos de violencias. A causa de los efectos producidos por el fenómeno de la pandemia, se redujo la movilidad y también la dinámica laboral, por tal motivo se justifica la reducción de incidentes.

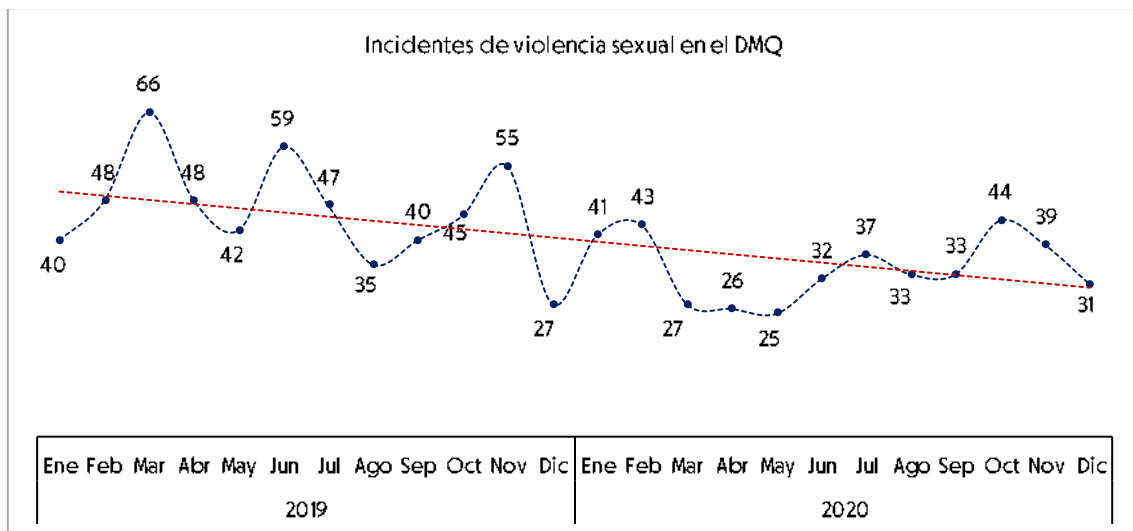


Figura 1 Evolutivo de incidentes de violencia sexual en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En el evolutivo de violencia sexual se evidencia que durante el año 2019 el mes de marzo registra el mayor número de incidentes siendo estos 66, seguido de los meses de junio con 59 casos. En el año 2020 se registró el mayor número de incidentes durante el mes de octubre (44 casos) y, a partir del mes de marzo a mayo los incidentes han decrecido.

Posiblemente a causa del confinamiento por la emergencia sanitaria las víctimas pasaban mayor parte del tiempo con su agresor lo cual imposibilitaba que puedan realizar el reporte de la violencia vivida. Los reportes vuelven a incrementarse posterior al mes de mayo, esto se puede haber dado a causa de la flexibilización de las medidas, lo cual pudo ampliar el distanciado de las víctimas y sus agresores.

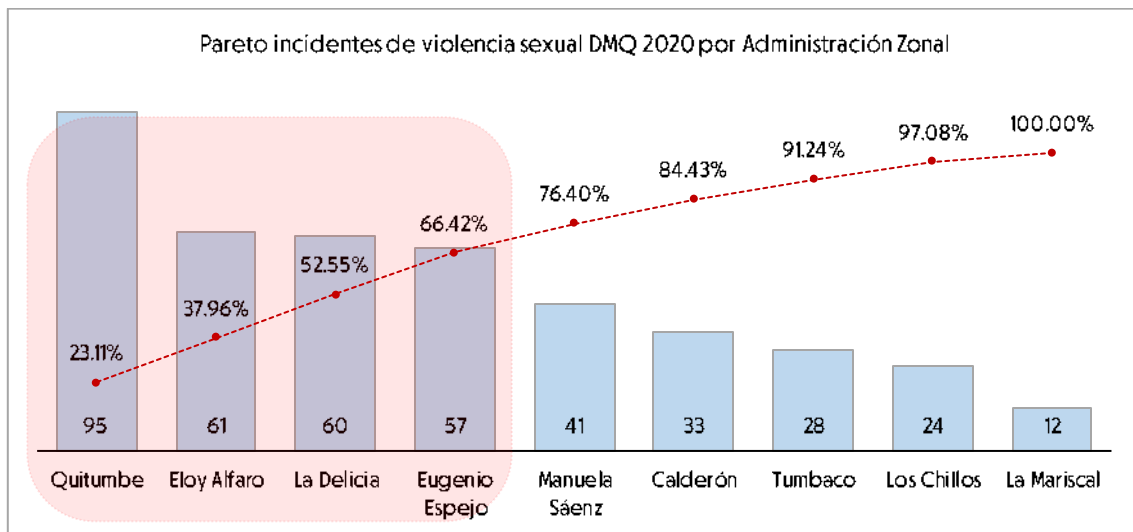


Figura 2 Pareto de incidentes de violencia sexual en el DMQ por Administración Zonal
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En el Pareto de incidentes de violencia sexual en el DMQ se evidencia que el 37,96% del total se concentran en las Administraciones Zonales: Quitumbe (41) y Eloy Alfaro (38), las cuales se localizan al sur de la ciudad. Únicamente la Administración Quitumbe guarda relación entre el Pareto y la tasa por cada 100.000 habitantes, es decir, ocupa el primer lugar en el elevado número de incidentes. Por otra parte, si se puede apreciar un cambio bajo el indicador de la tasa, pues Calderón y Manuela Sáenz pasan a ocupar el segundo y tercer lugar respectivamente.

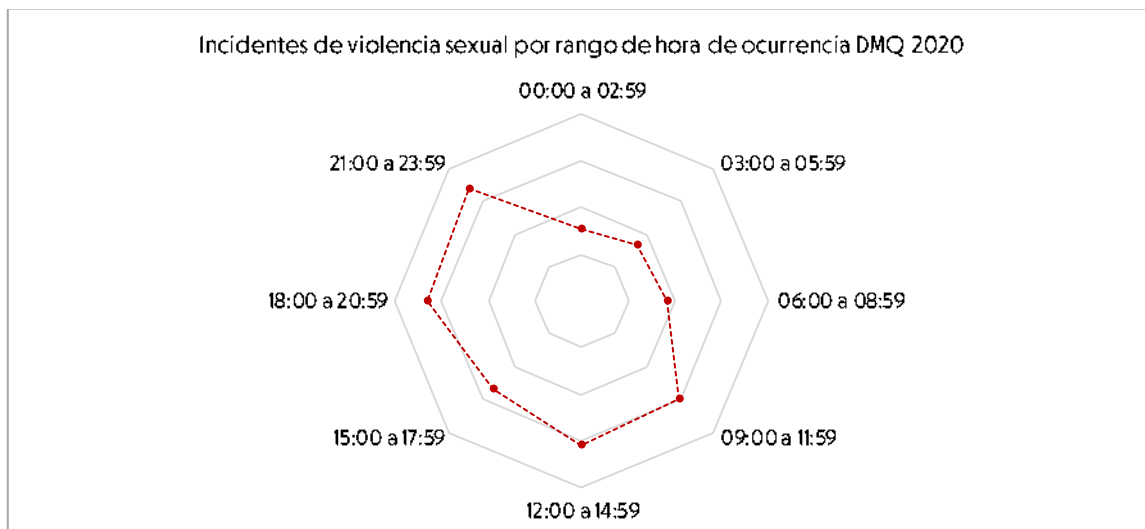


Figura 3 Incidentes de violencia sexual por rango de hora de ocurrencia en el DMQ 2020
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Los días en los que se han reportado la mayor cantidad de número de incidentes son los domingos con el 18,98% y los sábados con el 17,03%. Considerando que durante el fin de semana existe un mayor consumo de alcohol, puede ser un factor desencadenante de este tipo de violencia; estos incidentes han sido registrados en un rango de hora de 18:00 a 23:59 con el 32,60%.

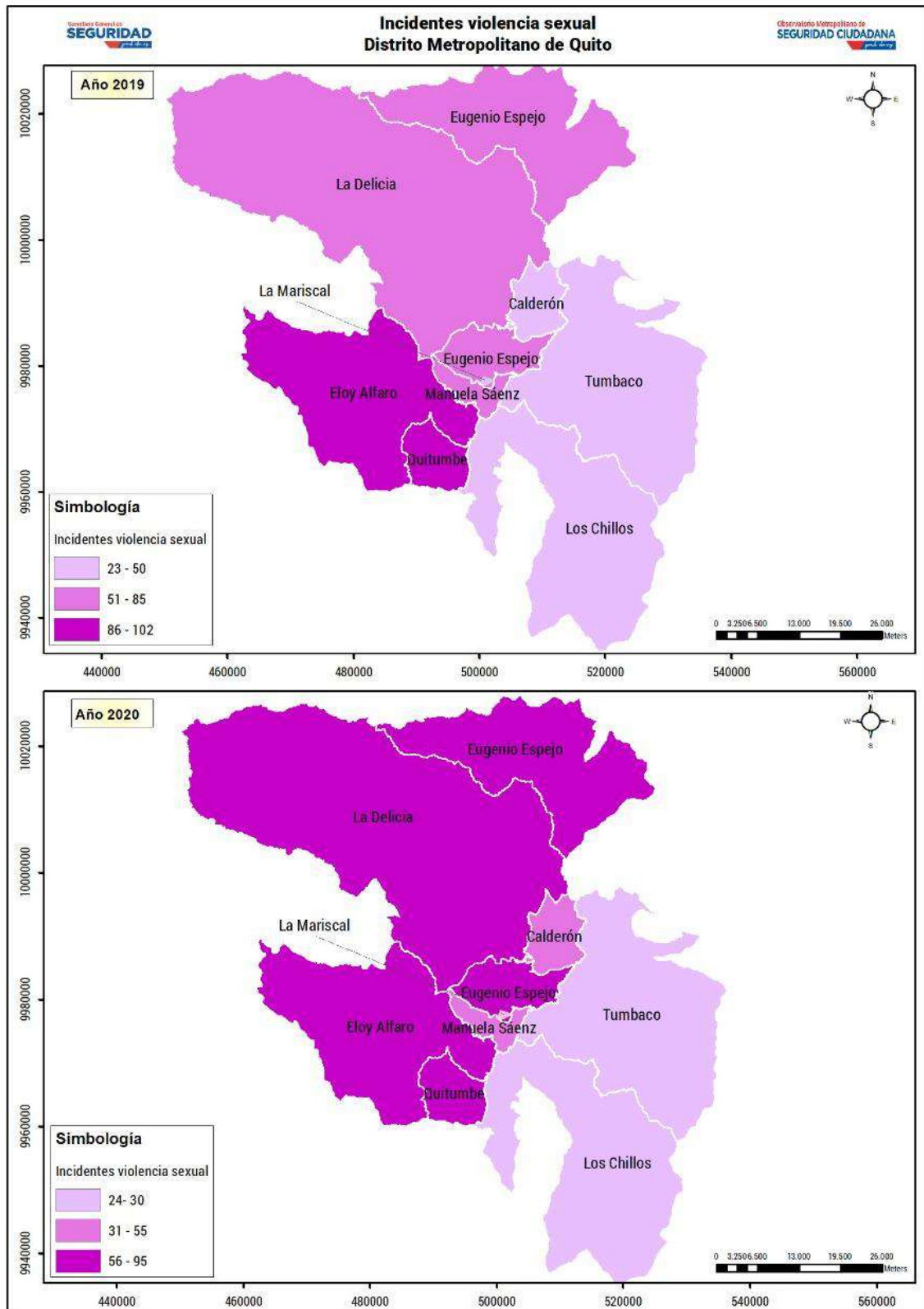


Figura 4 Incidentes de violencia sexual 2019 - 2020

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC



Tasa de incidentes de violencia de intrafamiliar por cada 100.000 hab.

El estado de confinamiento ha dificultado la convivencia en ciertos hogares, principalmente cuando se experimentaba contextos previos de violencia. A pesar que el fenómeno de la pandemia ha repercutido indirectamente en el fortalecimiento de los vínculos y tejido familiar, en ciertos casos, en otras circunstancias ha potenciado tensiones y conflictos.

Aunque las medidas tomadas para prevenir la propagación del COVID-19 se enfocaron en el aislamiento domiciliario, los miembros familiares se vieron expuestos a confrontaciones y permanencia con sujetos agresores, lo cual pudo (y puede) poner en riesgo hasta sus vidas (Gómez Macfarland & Sánchez Ramírez, 2020).

Es importante resaltar que los actos de violencia tienen repercusiones directas en la vida de quienes las padecen, es decir, puede afectar drásticamente el proyecto de vida planteado. Acciones esporádicas o prolongadas de agresiones generan procesos irreversibles en el deterioro de los vínculos familiares.

Los obstáculos que pudieron enfrentar las personas sobrevivientes de violencia, en el actual estado de pandemia, fueron principalmente la dificultad en el acceso a medidas de protección y denuncia en los sistemas de justicia y sociales (Rueda, 2020).

Las restricciones a la libre circulación impusieron dificultades adicionales para la detección de casos y recepción de denuncias.

Tabla 26 Incidentes de violencia intrafamiliar en el DMQ

Incidentes de violencia intrafamiliar reportados en el SIS ECU911	Frecuencia		Variación	
	Ene-Dic 2019	Ene-Dic 2020	Absoluta	Relativa
			2020 - 2019	2020 - 2019
Abandonos	796	694	-102	-12,81% ●
Violencia intrafamiliar	30.953	26.986	-3.967	-12,82% ●
Total	31.749	27.680	-4.069	-12,82% ●

Fuente: SIS ECU911
Elaboración: OMSC

En base a los registros administrativos de violencia intrafamiliar reportados en el SIS ECU911 se evidencia que existe una disminución del 12,82% en el periodo del año 2020 con respecto al 2019. Los incidentes de violencia intrafamiliar han bajado en un 12,82% siendo 3.967 casos y los abandonos han decrecido en un 12,81% esto es 102 incidentes.

Bajo el contexto actual de la pandemia, se previó el incremento de reportes de violencia intrafamiliar, aspecto que se ve contrastado en los resultados.

Si bien se descarta esta hipótesis, puede encontrarse su justificativo en el confrontamiento con el sujeto agresor, lo cual puede haber reducido la cantidad de reportes. Por otro lado, el decrecimiento de casos de abandono se explica por el confinamiento, el cual demandaba cuidados y protección adicionales en el entorno familiar.

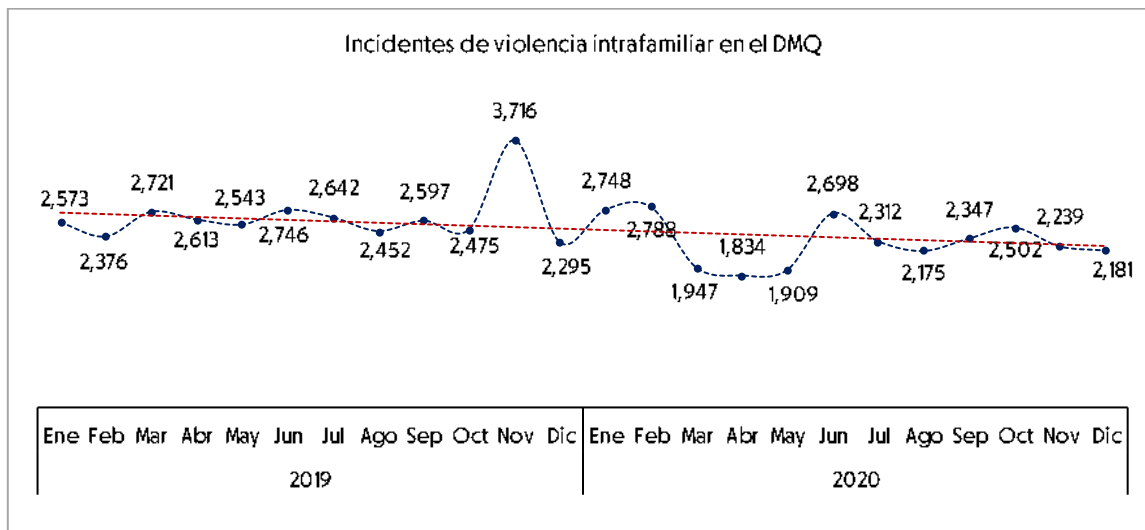


Figura 5 Evolutivo de incidentes de violencia intrafamiliar en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En el evolutivo de violencia intrafamiliar se observa que, durante el año 2019, el mes de noviembre registra el mayor número de incidentes con un total de 3.716, seguido del mes de junio con 2.746. Por otro lado, en el año 2020 se registró un mayor número de incidentes en comparación a los dos meses del año pasado. Por ejemplo, enero y febrero reportó 2.748 y 2.788 respectivamente.

En los meses de mayor confinamiento se redujeron la cantidad de reportes, la flexibilización de medidas restrictivas puede ser la principal justificación del incremento de registros en los meses siguientes. Es así que en el mes de junio los casos empiezan a subir considerablemente en un 7,98% respecto al mes anterior.

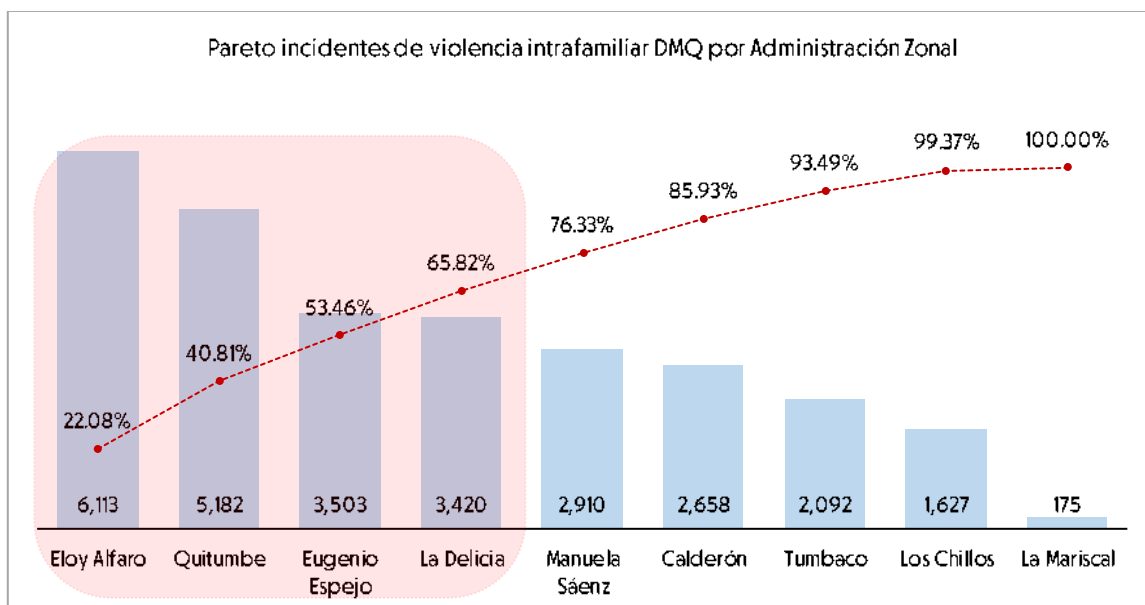


Figura 6 Pareto de incidentes de violencia intrafamiliar en el DMQ por Administración Zonal

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC



Como se observa en la figura anterior el 40,81% de los registros de violencia intrafamiliar se concentra en el sur del Distrito Metropolitano de Quito, es decir, en las Administraciones Zonales Eloy Alfaro (6.113) y Quitumbe (5.182).

Estas dos guardan relación entre el Pareto y la tasa de incidentes por cada 100.000 habitantes, esto es, 1.140,91 y 1.297,51 incidentes respectivamente. En cambio, Calderón bajo este indicador tiene 1.306,66 casos por cada 100.000 habitantes, es decir, ocupan el primer lugar.

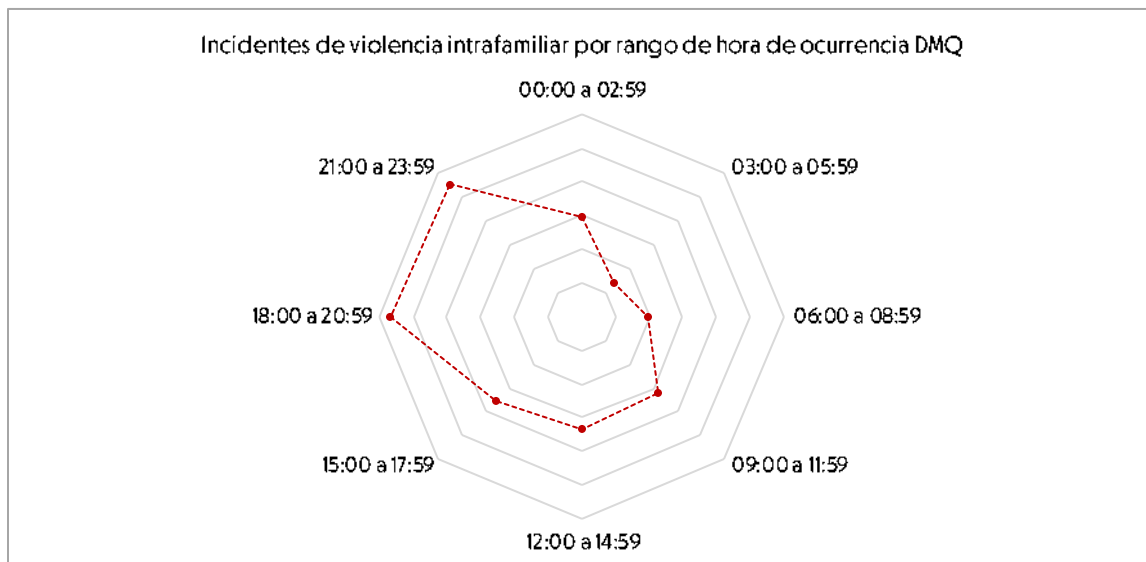


Figura 7 Incidentes de violencia intrafamiliar por rango de hora de ocurrencia en el DMQ 2020
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Los incidentes de violencia intrafamiliar en la ciudad se registran en su mayoría el día domingo con el 20,78%, seguido del sábado con el 16,91%; estos incidentes se concentran en el horario de la noche, es decir, de 18:00 a 23:59 horas.

Es preocupante que aun cuando este tipo de violencia puede presentarse en cualquier horario, los intervalos se concentran en temporalidades en los que los miembros familiares se encuentran en el hogar, lo cual expone a mayor vulnerabilidad a niños/as y adolescentes.

El hecho de que estos actos de violencia se produzcan con mayor frecuencia los fines de semana puede deberse a la relación que existe entre el consumo de sustancias y las violencias. Este tipo de violencias tienden a replicarse, pues quienes se ven expuestos a muy corta edad naturalizan conductas violentas y/o agresivas.

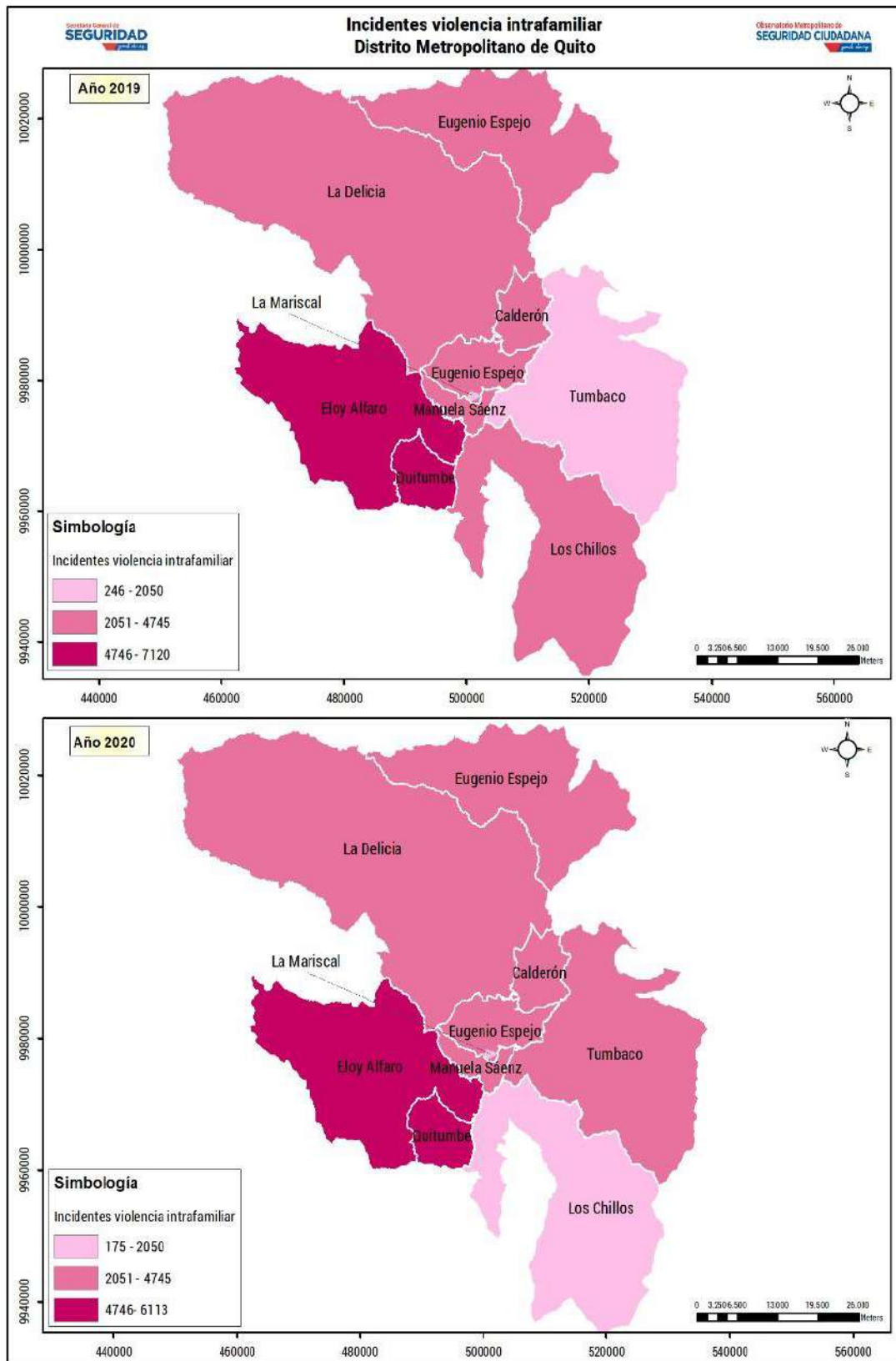


Figura 8 Incidentes de violencia intrafamiliar 2019 - 2020

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC



Índice de percepción de seguridad en las unidades de transporte relacionado con acoso y abuso sexual 2018 – 2019

El OMSC ha realizado tres estudios de violencia sexual en el transporte metropolitano y Metrobús (2017, 2018, 2019) con la finalidad de conocer la caracterización del acoso, abuso y violencia sexual y, la percepción de seguridad en transporte en marco de la seguridad ciudadana que está presente en las normativas del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados.

Además, buscó determinar la existencia de vulneración y obstáculos en el ejercicio de los derechos humanos en usuarios del sistema de transporte, con especial énfasis en la violencia basada en género. Es importante conocer las pautas conductuales que atraviesan las prácticas de hombres y mujeres en el transporte, además de la desigualdad en el acceso al mismo.

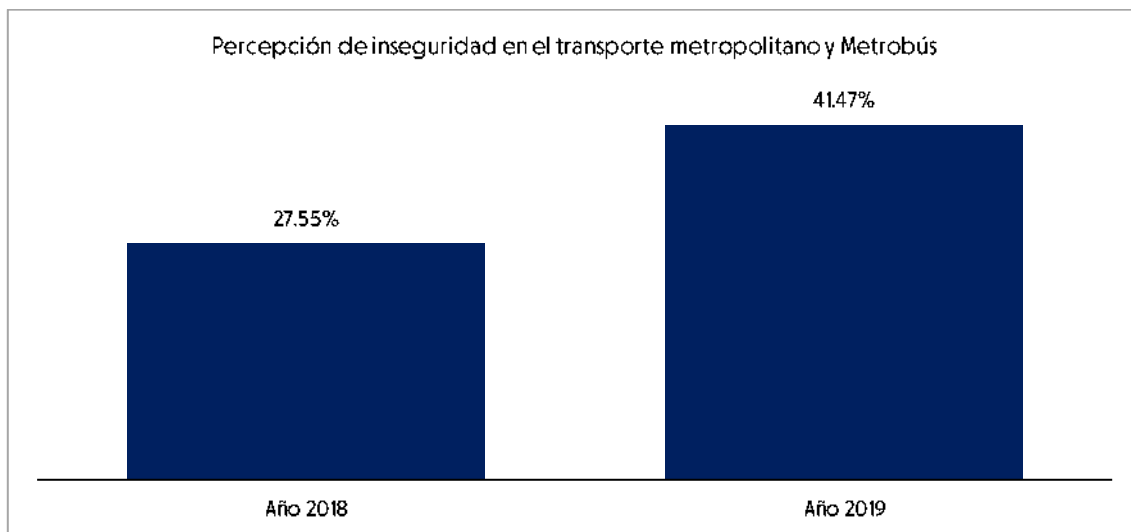


Figura 9 Percepción de inseguridad en el transporte metropolitano y Metrobús
Fuente: Estudio de violencia sexual en el transporte metropolitano y Metrobús 2018 - 2019
Elaboración: OMSC

Las connotaciones negativas que atraviesan la subjetividad de la ciudadanía influyen en la percepción de inseguridad acerca de ciertos espacios territoriales, lo cual deteriora la calidad de vida y bienestar de la ciudadanía. La percepción de inseguridad en el transporte metropolitano y Metrobús en el año 2019 incrementó en un 13,92% respecto al año anterior. En otras palabras, en el año 2018 el 27,55% de las personas encuestadas mencionaron sentirse inseguros en el transporte y en el 2019 este valor paso al 41,47%.

En el último levantamiento se evidenció que 5 de cada 10 mujeres y 3 de cada 10 hombres de 18 a 55 años se sienten inseguros en el transporte metropolitano. El horario que destaca es el de la mañana, en el mismo que se han observado hechos delictivos, además, las aglomeraciones influyen directamente en esta percepción.

El estudio develó en la parte cualitativa que la percepción que tiene la ciudadanía se relaciona con el ambiente, es decir, está influida por el deterioro físico de las unidades, la constante presencia de graffías (grafitis no artísticos), la aglomeración de personas, la carencia de unidades, falta de señalización, entre otras. Por lo que las autoridades deben tomar en cuenta las características estructurales de los sistemas de transporte municipal ya que estas son un componente de la inseguridad.

A través de la metodología utilizada en el estudio se logró determinar la diferencia de patrones de viaje entre hombres y mujeres, por ejemplo, los hombres con mayor frecuencia permanecieron en las puertas de ingreso de las unidades y se mantuvieron en ese lugar hasta descender, caso contrario



a la conducta de las mujeres quienes al evidenciar un espacio en el interior de por lo general se movían hacia este. La aglomeración de hombres en las puertas abría la posibilidad que este sitio de la unidad ocurra algún tipo de acoso o violencia sexual más aun en horas pico.

Índice de acoso y abuso sexual 2017 – 2019

El indicador de acoso y abuso cuenta con data desde 2017 hasta 2019, con un levantamiento por año, el mismo analiza el porcentaje de personas que han sido víctimas de algún tipo de violencia sexual. Esta información se complementa con la descripción de las características del agresor, las condiciones del medio de transporte en que sucedieron los hechos y, finalmente, los dos tipos de violencia que despiertan en el último año de levantamiento de información.

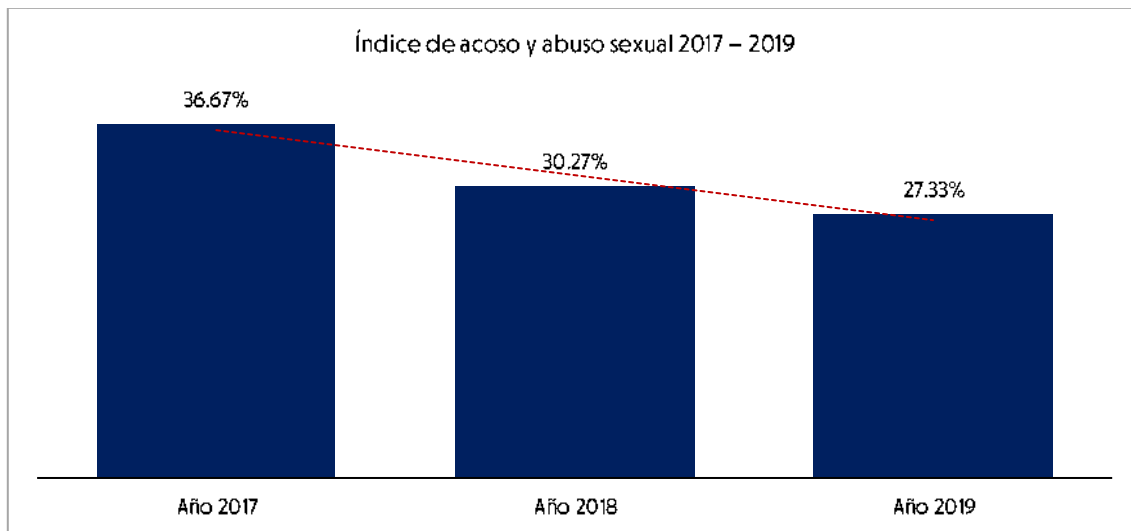


Figura 10 Índice de acoso y abuso sexual

Fuente: Estudio de violencia sexual en el transporte metropolitano y Metrobús 2017 - 2019

Elaboración: OMSC

En el primer levantamiento de información (2017) se determinó que aproximadamente 4 de cada 10 personas que respondieron la encuesta sufrió algún tipo de acoso o abuso sexual, el 72,5% del total fueron mujeres y se encontraban en un rango de edad de 18 a 25 años. En la encuesta realizada el tipo de acoso que predominó fueron las miradas persistentes o incómodas, obscenas o morbosas con el 71,4%, estas situaciones ocurrieron en su mayoría en el medio de la unidad de transporte y, con mayor frecuencia en horarios de la tarde.

En el año 2018 el indicador disminuyó en 6,5%, en otras palabras, se puede decir que 3 de cada 10 ciudadanos encuestados fueron víctimas de algún delito. Al igual que en el 2017 el mayor número de respuestas afirmativas fueron emitidas por mujeres de 18 a 25 años en un 73,6%. Las miradas persistentes o incómodas, obscenas o morbosas se mantuvieron en el tipo de acoso mayormente reportado con el 66,4%, pese a registrar un decrecimiento respecto al año 2017, el lugar de ocurrencia y el horario se mantiene igual que el año anterior.

El último levantamiento de información denotó que la tendencia del índice de acoso y abuso sexual era hacia la baja, es así que en el 2019 este disminuyó en 2,94%. En definitiva, 8 de cada 10 víctimas fueron mujeres de 18 y 45 años. El lugar de ocurrencia del hecho y el horario conserva el mismo patrón que en los levantamientos anteriores. Un dato importante que se obtuvo en los dos últimos levantamientos es que 1 de cada 10 mujeres se encontraba en estado de gestación.

Además, los resultados (2019) muestran que existe una característica etaria de los victimarios pues en su mayoría los agresores eran hombres adultos mayores, información clave al momento de plantear respuestas frente a este tipo de violencia. Los indicadores obtenidos del estudio claramente



evidencian que la movilización de las mujeres en la ciudad está atravesada por la violencia, la misma que ya no solamente se queda en la percepción ambiental, sino que ahora esta influencia por la victimización.

El tipo de violencia que lidera en el 2019 es el roce de genitales con el cuerpo de la persona con un total de 251 respuestas afirmativas, en otras palabras, este tipo de agresión subió en 59,87%. Es alarmante como ha incrementado este tipo de violencia con una connotación invasiva, este hecho denota un comportamiento agresivo por parte de los victimarios, en donde, buscan intimidar a la víctima.

Índice de no denuncia del acoso y abuso sexual 2017 – 2019

El desconocimiento de estos hechos delictivos por parte de las autoridades genera que la mayoría de los mismos queden en la impunidad, y por ende los victimarios sigan efectuando este tipo de hechos que afecta a la integridad personal. En este sentido es importante conocer el índice de no denuncia de las violencias de acoso y abuso sexual en el transporte municipal.

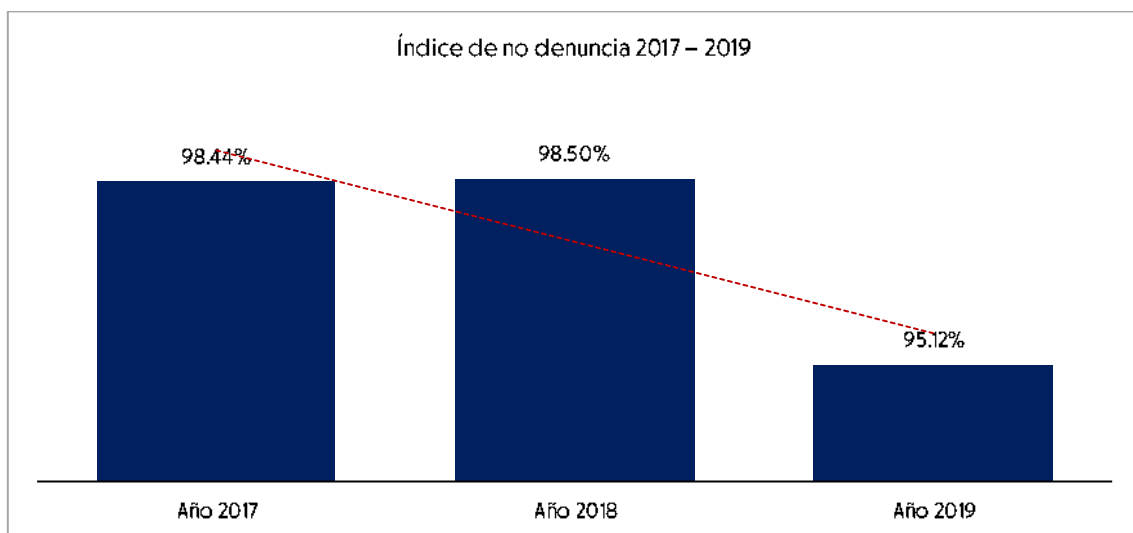


Figura 11 Índice no denuncia

Fuente: Estudio de violencia sexual en el transporte metropolitano y Metrobús 2017 - 2019

Elaboración: OMSC

En los años 2017 y 2018 el índice de no denuncia de hechos relacionados al acoso y abuso sexual en el transporte metropolitano no ha disminuido significativamente, caso contrario a lo que ocurre en el año 2019, en el cual este porcentaje disminuyó en 3,38%, es decir, llegó a 95,12%. Al indagar por los motivos por los cuales las víctimas no realizan la denuncia encontramos que el 21,61% no cree en el sistema de justicia por lo tanto no ve la necesidad de poner en conocimiento de las autoridades de la ocurrencia de estos hechos. El 12,18% mencionó que la violencia vivida es parte de la vida, dato alarmante ya que la ciudadanía este naturalizando y minimizando este tipo de violencias y, el 10,29% no sabía dónde acudir, evidenciando que existe una falta de una educación en derechos y canales para poner la denuncia.

2.4.2 Espacio público

El espacio público es un elemento fundamental del orden urbano que, en su relación con el espacio privado, expresa la manera como los habitantes usan y tienen acceso a los recursos sociales, y la relación entre éstos, la ciudad y las instituciones (Ramírez Kuri, 2015). La apropiación del espacio público está relacionada con el poder; considera que el territorio debe ser visto como un espacio socialmente valorizado y que se construye de manera cultural. Además, puede ser visto como lugares de relación, identificación, encuentro y actividad funcional y ritual entre diferentes miembros de la



sociedad. Pero cabe recalcar que lo público se concibe como el espacio de todos, donde aprenden a vivir juntos y a compartir valores tales como el respeto, la solidaridad y la tolerancia.

Uno de los procesos consustanciales en el territorio es el fenómeno de la apropiación. Este proceso, marcado por conflictos, permite explicar de qué manera el territorio es producido, regulado y protegido en interés de los grupos de poder. La apropiación como fenómeno socio-cultural, tiende a realizarse por lo general, a través de operaciones en donde se manipulan líneas, puntos y redes sobre una determinada superficie. Esta apropiación del espacio, se da en función de imperativos económicos, políticos, sociales y culturales (Torres, 2009).

En el estudio cualitativo de EVPI del año 2020 se puede extraer que los niveles elevados de desigualdad tienen un impacto en los procesos de integración social, ya que generan experiencias de vida y expectativas sociales divergentes. Como consecuencia de ello, existe una mayor estratificación social, segregación residencial (Naciones Unidas, 2013) y conflicto, que puede desembocar en situaciones de violencia política y social (Trucco & Ullmann, 2015). La topografía, el diseño y las características morfológicas de la ciudad influyen para que las condiciones estructurales de desigualdad socioeconómica y espacial prevalezcan e interfiera en el desarrollo de la equidad ciudadana.

Claro ejemplo son las urbanizaciones cerradas, que desarrollan una serie de problemáticas individualizadas, las cuales van limitando la socialización y participación ciudadana, prevaleciendo la lógica de la desconfianza, miedo, miedo al extraño, creando en el imaginario de la población monstruos sociales que deslegitiman el “bienestar” colectivo.

Tabla 27 Ficha técnica

Proyecto/ estudio	Fecha	Fuente	Indicador
Incidentes de libadores	2019 - 2020	SIS ECU 911	Número de incidentes de libadores reportados en el DMQ
Incidentes de venta y consumo de drogas	2019 - 2020	SIS ECU 911	Número de incidentes de venta y consumo de drogas reportados en el DMQ
Incidentes de consumo de drogas	2019-2020	SIS ECU 911	Tasa de incidentes de consumo de drogas por cada 100.000 habitantes
Encuesta Nacional sobre Uso y Consumo de Drogas Ilícitas en Estudiantes de 12 a 17 años	2016	Secretaría Técnica de Drogas	Indicador de consumo de drogas en el DMQ
Encuesta de mendicidad	2014	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Tasa de mendicidad por cada 100.000 habitantes
Delitos de mayor connotación	2019-2020	Fiscalía General del Estado - SIOMSC	Indicador de delitos en el DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

La data de los incidentes de libadores, venta y consumo de drogas se obtienen de la categoría de convivencia ciudadana de la fuente de información del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 que, a fin de cumplir su propósito de brindar un servicio de respuesta inmediata e integral a una determinada emergencia de la ciudadanía, atiende y registra casos de accidentes, desastres y emergencias en coordinación con organismos de respuesta articulados como lo es la policía nacional. Los incidentes: son las emergencias comprobadas o verificadas después de algunos filtros internos, los mismos que son atendidos con los diferentes tipos de asistencias que tiene el sistema.

Incidentes de libadores en el DMQ

En el año 2020 un hecho que marco en el comportamiento de los habitantes y en la dinámica de la ciudad, fue la pandemia del COVID-19. Al evidenciar que la propagación del virus es por las aglomeraciones y por lugares cerrados, las autoridades definieron nuevas medidas en el ámbito de la salud, social y económico, es por ello que se rigió el confinamiento y toque de queda, y con esto



surgió que se realicen controles en los espacios públicos, para evitar que exista libadores y aglomeraciones en los espacios públicos. A pesar de estas restricciones y controles tomadas en el año 2020 para evitar la propagación del COVID-19, en el DMQ se evidencia la presencia de libadores en los espacios públicos, convirtiéndose en una problemática que va en aumento. En este sentido se presenta el análisis de la información de los incidentes de libadores, en el periodo 2019 -2020:

Tabla 28 Incidentes de libadores DMQ

Incidentes de libadores DMQ	Frecuencia		Variación	
	Año 2019	Año 2020	Absoluta	Relativa
	2019-2020	2019- 2020		
	71,913	63,975	-7,938	-11.04% ●

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En el Distrito Metropolitano de Quito los incidentes de libadores, en el periodo de análisis se evidencia una disminución del 11,04%, se puede mencionar que este comportamiento se debe en su mayoría a la aplicación de medidas recomendadas por el COE nacional, provincial y cantonal por la Emergencia Sanitaria del COVID-19, así como, por ejemplo: la obligatoriedad de realizar teletrabajo a todo el sector público, las restricciones vehiculares, toque de queda, los operativos de control, entre otras medidas, pero cabe indicar esta reducción es en relación al año 2019.

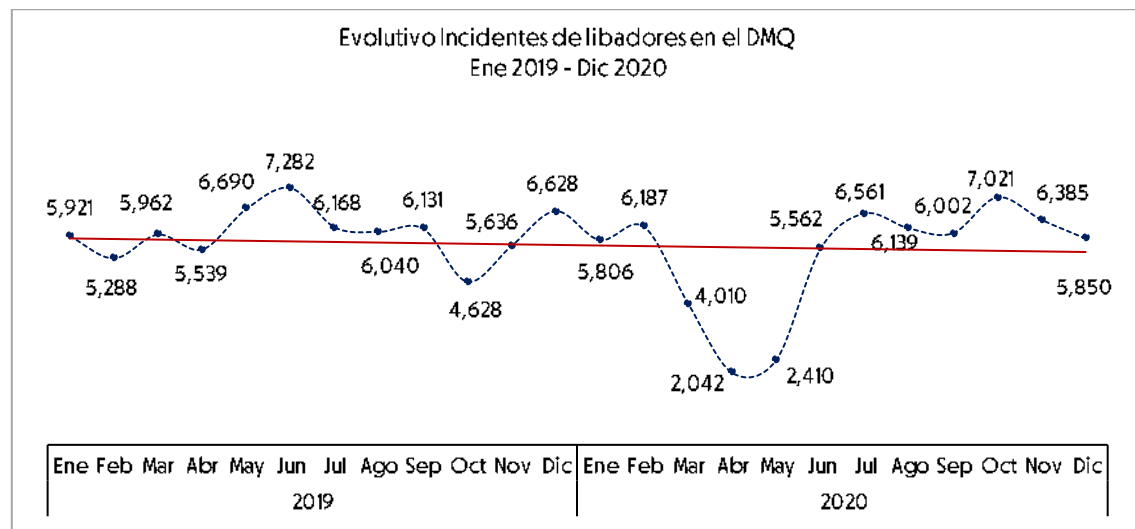


Figura 12. Evolutivo de incidentes libadores en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Los incidentes de libadores, en el DMQ se mantienen en el periodo analizado, en el año 2020, se puede evidenciar que los meses de abril y mayo existe una reducción de este tipo de incidentes, es claro por el confinamiento causado por la pandemia del COVID-19, y a partir del mes de junio cuando las autoridades definen nuevas medidas para evitar la propagación del virus, los incidentes de libadores, van en ascenso, solo observando variaciones mínimas entre cada mes.

Cabe destacar que en el mes de octubre existe un incremento del 16,98% en relación al mes de anterior (septiembre).

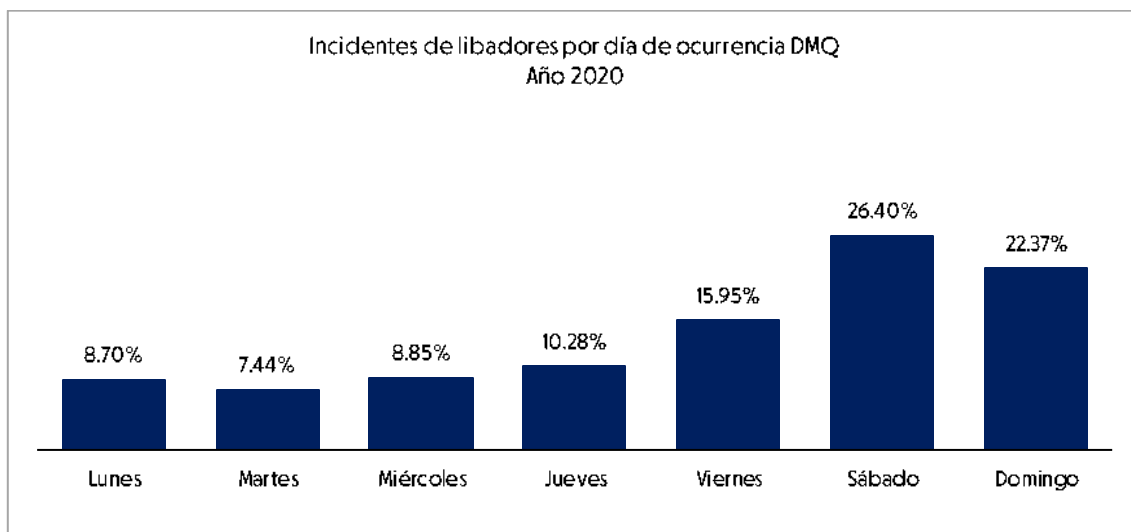


Figura 13. Incidentes de libadores por día de ocurrencia DMQ
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Los incidentes de libadores reportados en el Distrito Metropolitano de Quito se concentran en los fines de semana con el 48,77%, el día con mayor frecuencia es el sábado con el 26,40%.

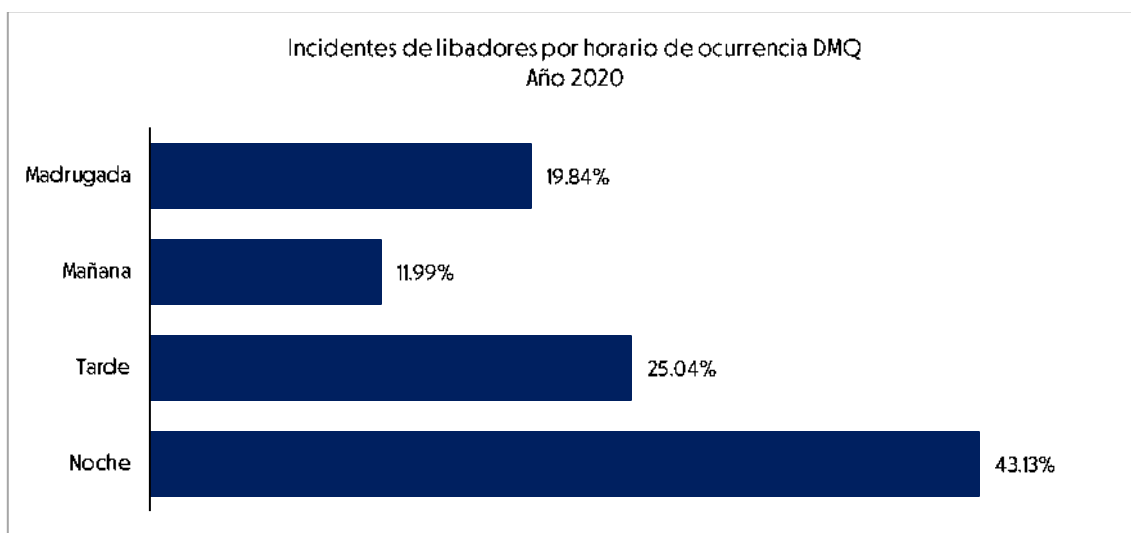


Figura 14. Incidentes de libadores por horario de ocurrencia DMQ
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En el año 2020 los incidentes de libadores registrados en el DMQ se concentran en el horario de la noche con el 43,13%, seguida por la tarde con el 25,04%, mientras que el 19,84% se da en el horario de la madrugada.

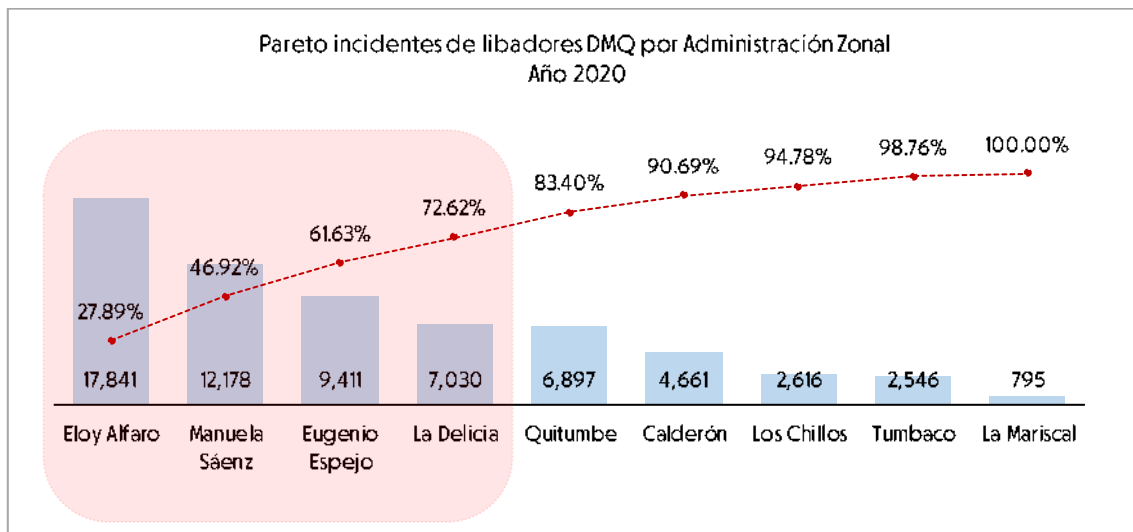


Figura 15. Pareto incidentes de libadores en el DMQ por Administración Zonal
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Se evidencia que, de la totalidad de incidentes de libadores reportados en Distrito Metropolitano de Quito, el 72,62% se concentra en cuatro administraciones zonales principalmente, siendo la de mayor incidencia Eloy Alfaro con 17.841 incidentes, seguida por Manuela Sáenz, Eugenio Espejo y La Delicia.

Tabla 29 Ranking de parroquias con el mayor número de incidentes de libadores DMQ

Incidentes de libadores DMQ	Frecuencia		Variación		
	Ene-Dic Año 2019	Ene-Dic Año 2020	Absoluta	Relativa	
			2020 - 2019	2020 - 2019	
Centro Histórico	5,241	4,460	-781	-14.90%	●
Calderón	2,980	4,345	1,365	45.81%	●
Solanda	3,178	3,679	501	15.76%	●
San Juan	4,176	3,316	-860	-20.59%	●
San Bartolo	3,693	3,061	-632	-17.11%	●
La Ferroviaria	2,304	2,541	237	10.29%	●
Chilibulo	1,759	2,068	309	17.57%	●
La Magdalena	1,971	1,878	-93	-4.72%	●
Kennedy	2,136	1,720	-416	-19.48%	●
Chimbacalle	2,085	1,677	-408	-19.57%	●
Total	29,523	28,745	-778	-2.64%	●

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Dentro del ranking de parroquia del DMQ donde existe el mayor número de incidentes de libadores en el año 2020, la que lidera es la parroquia del Centro Histórico con 4.460 incidentes, a pesar de tener un decremento del 14,90%, respecto al año 2019. Mientras que la parroquia de Calderón se evidencia que existe un incremento del 45,81% en el año 2020 en relación al año 2019.

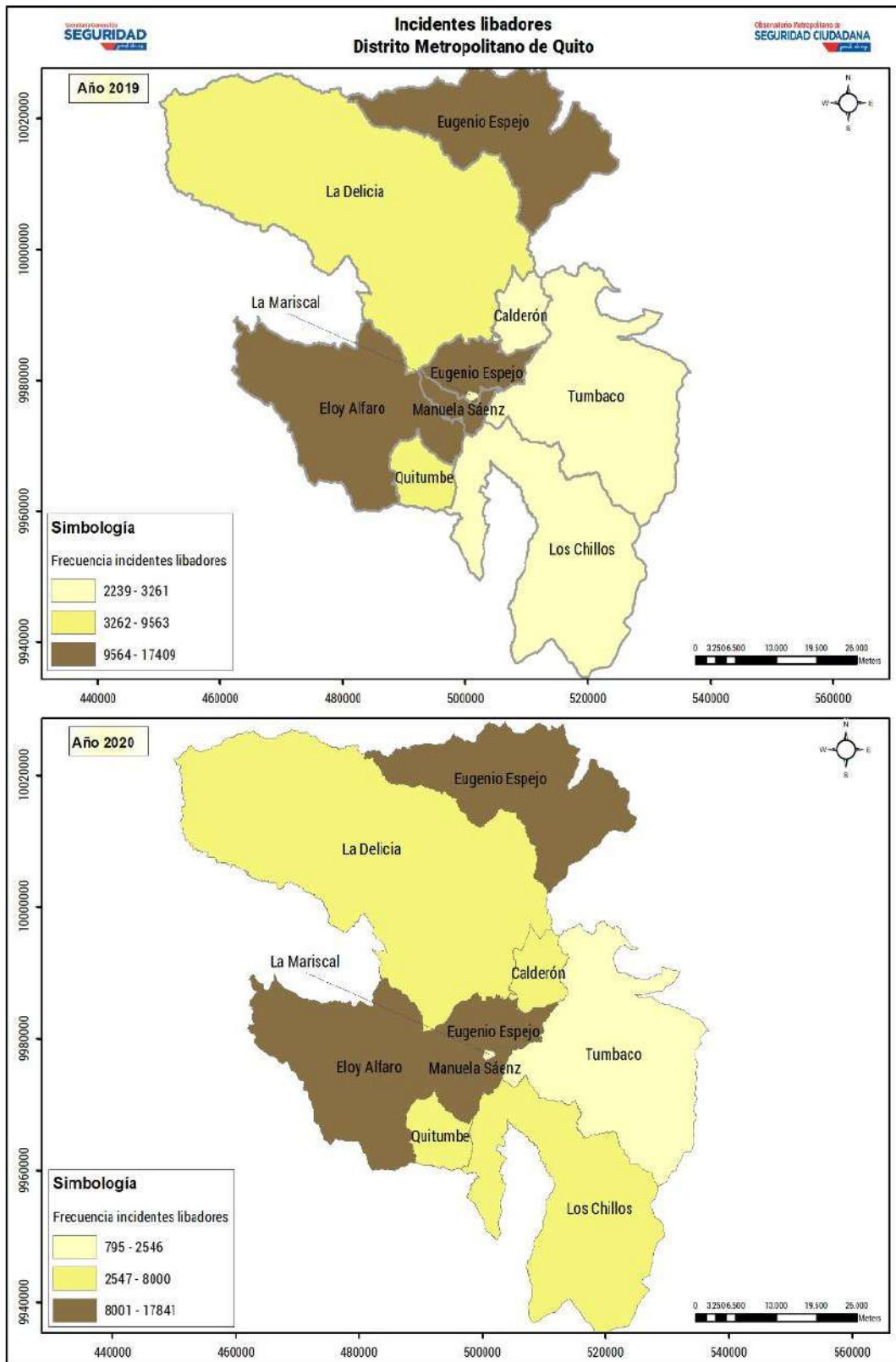


Figura 16. Mapa de incidentes de libadores DMQ

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC



Incidentes de venta y consumo de drogas en el DMQ

Una de las principales limitantes al momento del uso del espacio público se refiere a la constante presencia de venta y consumo de drogas, este fenómeno que aqueja la convivencia en los barrios que conforma el DMQ, es por este motivo, se detalla a continuación la información de la venta y consumo de droga en el periodo del 2019 -2020 en el Distrito Metropolitano de Quito.

Tabla 30 Incidentes de venta y consumo de drogas DMQ

Incidentes de Venta y Consumo de drogas DMQ	Frecuencia		Variación	
	Año 2019	Año 2020	Absoluta	Relativa
	3,118	1,756	-1,362	-43.68%
				●

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Los incidentes de venta y consumo de drogas reportados al SIS ECU 911 que corresponden al Distrito Metropolitano de Quito presentan una disminución del 43,68% en el año 2020 en comparación al año 2019, en el decrecimiento se encuentra también el efecto del COVID-19 a nivel mundial.

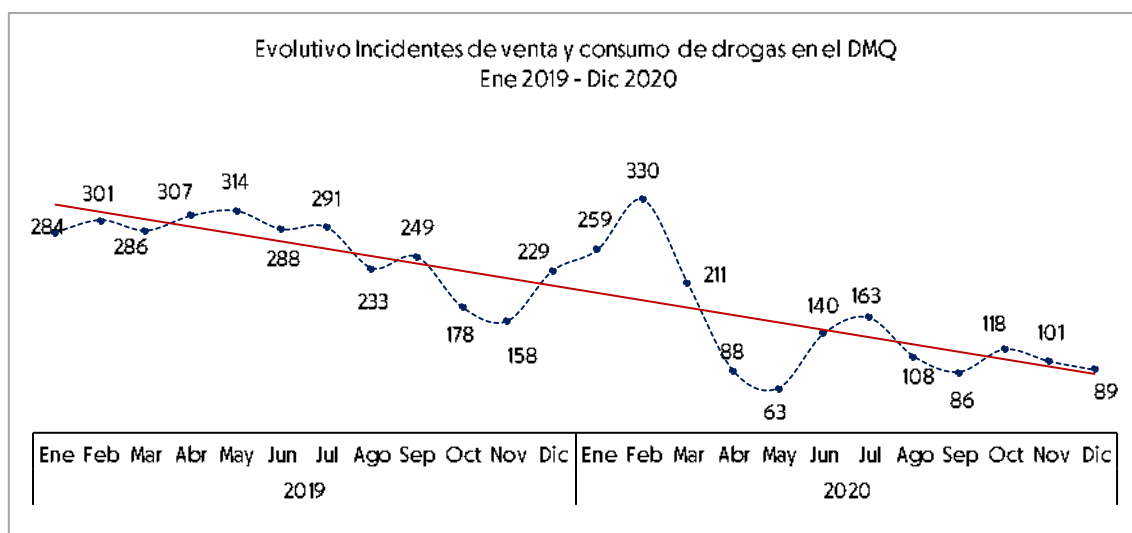


Figura 17. Evolutivo de incidentes venta y consumo de drogas en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Los incidentes de venta y consumo de drogas en el DMQ, muestra una tendencia decreciente en el periodo de análisis, en el año 2020 los meses de abril y mayo los incidentes muestran una disminución, esto se debe por la declaratoria de la emergencia sanitaria COVID-19, mientras con la finalización del estado de excepción estos incidentes aumentan, se evidencia que en el mes de octubre existe un incremento del 37,21% respecto al mes de septiembre, pero en los dos últimos meses del año 2020 los incidentes tienden a la baja.

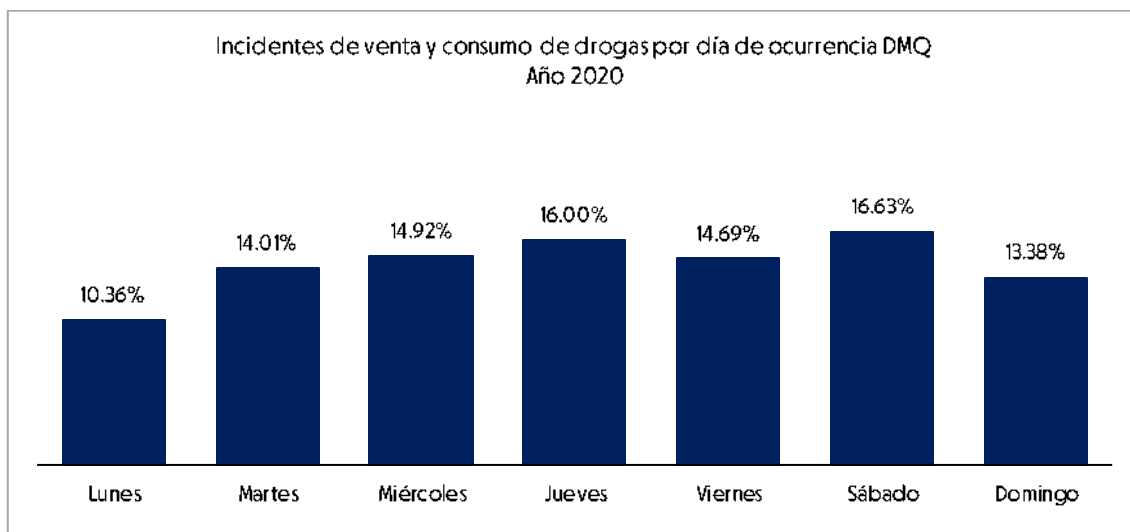


Figura 18. Incidentes de venta y consumo de drogas por día de ocurrencia DMQ
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En el Distrito Metropolitano de Quito los incidentes de ventas y consumo de drogas se reportan con mayor frecuencia el día sábado con el 16,63%, seguida por los días jueves y miércoles con el 16,00% y 14,92% respectivamente.

Esta información permite evidenciar que cualquier día tiene altos números de registros de este tipo de incidentes en la ciudad, pese a que se concentren en jueves y sábado, los porcentajes de los demás días son significativos.

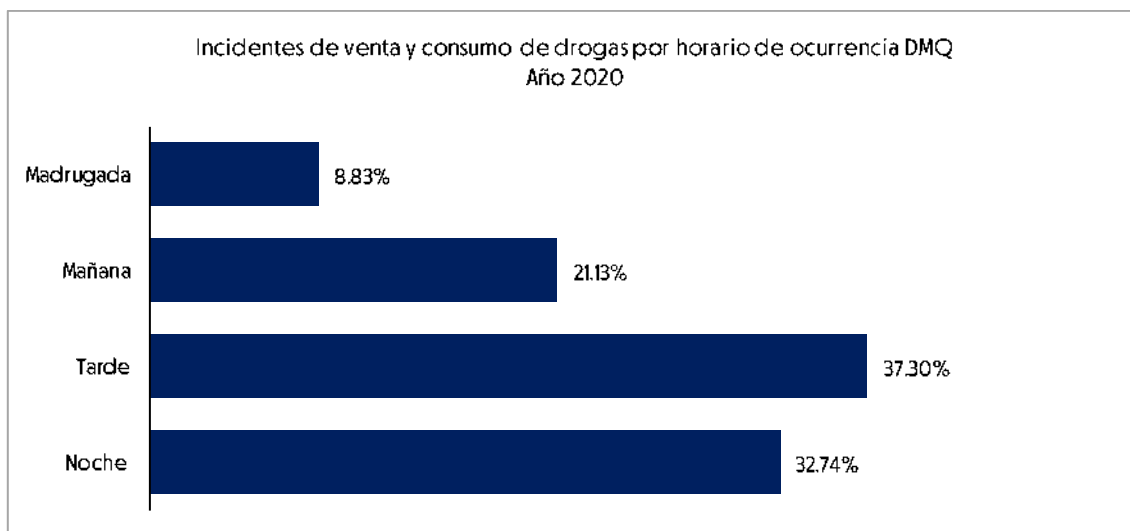


Figura 19. Incidentes de venta y consumo de drogas por horario de ocurrencia DMQ
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Durante el periodo de análisis, los incidentes de venta y consumo de drogas se reportan en el horario de la tarde con el 37,30%, seguida por la noche con el 32,74% y en la mañana con 21,13%. Es preciso señalar que en la madrugada presenta un porcentaje menor, donde el horario de 00:00 a 02:59 este tipo de incidentes se registra con el 6,21% y de 03:00 a 05:59 con el 2,62%.

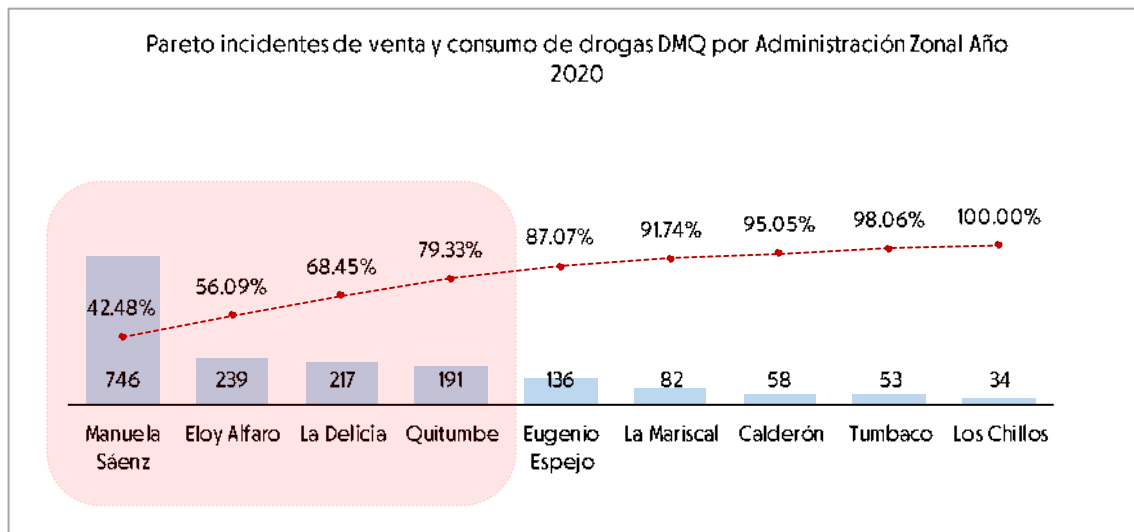


Figura 20. Pareto incidentes de venta y consumo de drogas en el DMQ por Administración Zonal
 Fuente: SIS ECU 911
 Elaboración: OMSC

De la totalidad de incidentes de ventas y consumo de drogas reportados en Distrito Metropolitano de Quito, el 79,33% se concentra en cuatro administraciones zonales principalmente, siendo la de mayor incidencia Manuela Sáenz con 746 incidentes, seguida por Eloy Alfaro, La Delicia y Quitumbe.

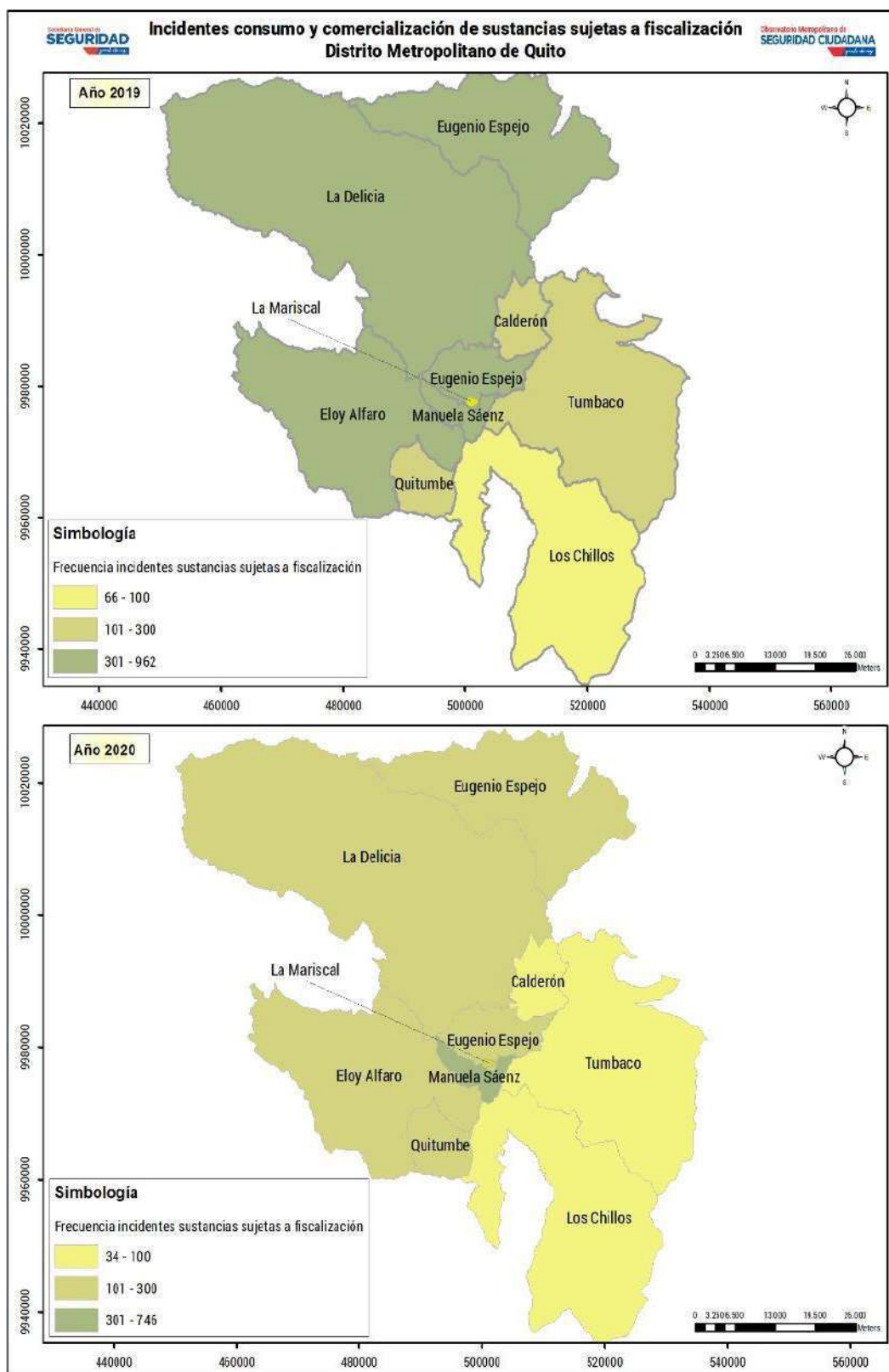
Tabla 31 Ranking de parroquias con el mayor número de incidentes venta y consumo de drogas DMQ

Incidentes de venta y consumo de drogas DMQ	Frecuencia		Variación		
	Ene-Dic Año 2019	Ene-Dic Año 2020	Absoluta	Relativa	
			2020 - 2019	2020 - 2019	
Centro Histórico	518	393	-125	-24.13%	●
San Juan	254	206	-48	-18.90%	●
Mariscal Sucre	100	84	-16	-16.00%	●
Itchimbia	103	71	-32	-31.07%	●
Comité del Pueblo	77	64	-13	-16.88%	●
La Ecuatoriana	34	60	26	76.47%	●
Calderón	199	56	-143	-71.86%	●
Cotacollo	86	56	-30	-34.88%	●
Solanda	172	49	-123	-71.51%	●
Quitumbe	34	47	13	38.24%	●
Total	1,577	1,086	-491	-31.14%	●

Fuente: SIS ECU 911
 Elaboración: OMSC

En el año 2020, la parroquia Centro Histórico lidera la tabla del mayor número de incidentes de venta y consumo de drogas en el DMQ con 393 casos, a pesar de tener un decremento del 24,13%, respecto al año 2019.

Calderón es la parroquia que registra el porcentaje más significativo de reducción en el año 2020 con el 71,86%, es decir, tuvo 56 casos, registrando una tasa de 10 incidentes por cada 10.000 habitantes, mientras que la parroquia La Ecuatoriana en el 2020 registró 8 incidentes por cada 10.000 habitantes, en la misma se ha evidenciado que existió un incremento del 76,47% en relación al año 2019.





Tasa de incidentes de consumo de drogas por cada 100.000 habitantes del Distrito Metropolitano de Quito

Tabla 32 Tasa de incidentes de consumo de drogas por cada 100.000 habitantes DMQ

Tasa de incidentes de consumo de drogas por cada 100.000 habitantes DMQ	Año 2019	Año 2020
	113	63

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En el Distrito Metropolitano de Quito para el año 2019 se reportaron al SIS ECU 911, 63 incidentes de consumo de drogas por cada cien mil habitantes, mientras que para el año 2020 se redujo a 63 incidentes por cada cien mil habitantes.

Indicador de consumo de drogas en el DMQ

Para obtener el indicador de consumo de drogas en el DMQ, se utilizó la Encuesta Nacional sobre Uso y Consumo de Drogas Ilícitas en Estudiantes de 12 a 17 años, cuya información se levantó en el año 2016.

En el DMQ el 19,88% de los jóvenes encuestados contestaron haber consumido alguna droga ilícita en los últimos 12 meses, de los cuales el 6 de cada 10 son hombres y el 36,95% son mujeres, la mayoría de encuestados tienen una edad de 17 años, con el 26,56%. El análisis de la prevalencia anual por tipo de drogas, determinó que la marihuana es la droga ilícita de mayor consumo entre los estudiantes encuestados.

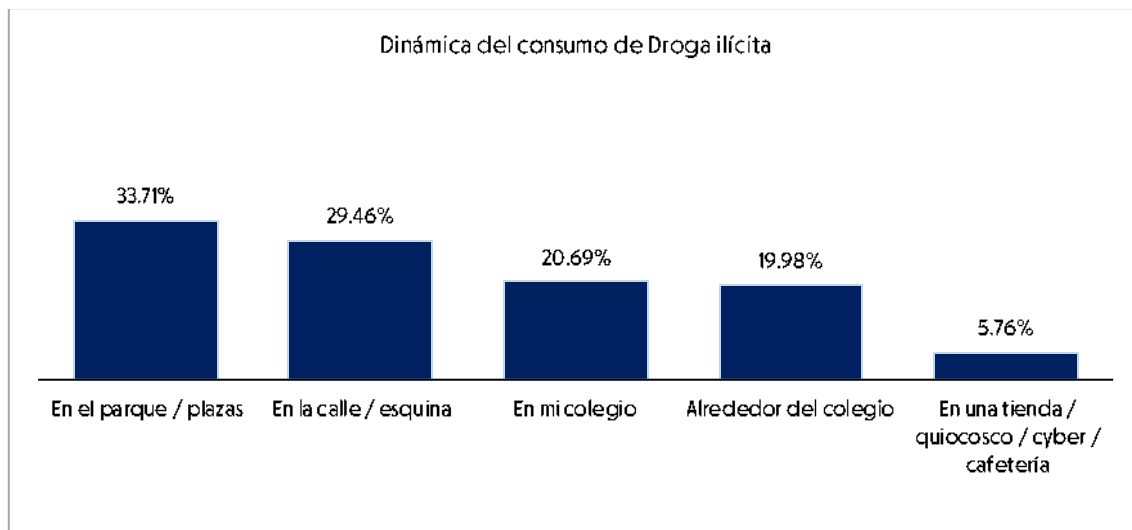


Figura 22. Dinámica del consumo de Droga ilícita
Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso y Consumo de Drogas Ilícitas
Elaboración: OMSC

Se evidencia que la dinámica del consumo de drogas ilícitas de los jóvenes de la ciudad de Quito es en el parque/plazas y en la calle/esquina con el 63,17%, es decir que la preferencia es en los espacios públicos.

Tasa de mendicidad por cada 100.000 habitantes del Distrito Metropolitano de Quito

Según Norma Técnica para el Servicio de la Erradicación Progresiva de la Mendicidad (2021), menciona que la mendicidad es la situación, por la cual, atraviesan las personas cuando se encuentran en las calles y carreteras del país, expuestos a toda clase de riesgo, para pedir caridad a la ciudadanía en general, con el fin de conseguir recursos económicos, vestimentas, alimentación, entre otras.



La mendicidad tradicionalmente se ha visto en calles, parques, plazas, iglesias, carreteras (espacios públicos), pero es una problemática que puede convertirse en un delito como es el de trata de personas con fines de mendicidad, la misma que consiste en sacar a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad, para que pidan caridad y generen réditos a redes de tratantes. Las causas que provocan este fenómeno tienen que ver con las prácticas desiguales, discriminatorias y excluyentes de clase, etnia, género y edad que se reproducen en la sociedad.

En el año 2014, 7 de cada 100.000 habitantes están en condiciones de mendicidad en el Distrito Metropolitano de Quito, la frecuencia que las personas mendigan es diaria con el 61,80%. La mendicidad en Quito genera ingresos diarios promedio de 3,24 dólares. Además, el 77,28% de las personas en mendicidad en el DMQ recibe de ingresos diarios entre 2 y 4 dólares, el dinero que reciben la mayoría lo destinan para la compra de comida que representa el 84,27% y en menor proporción en la compra de alcohol y drogas con el 1,69% y 0,56% respectivamente.

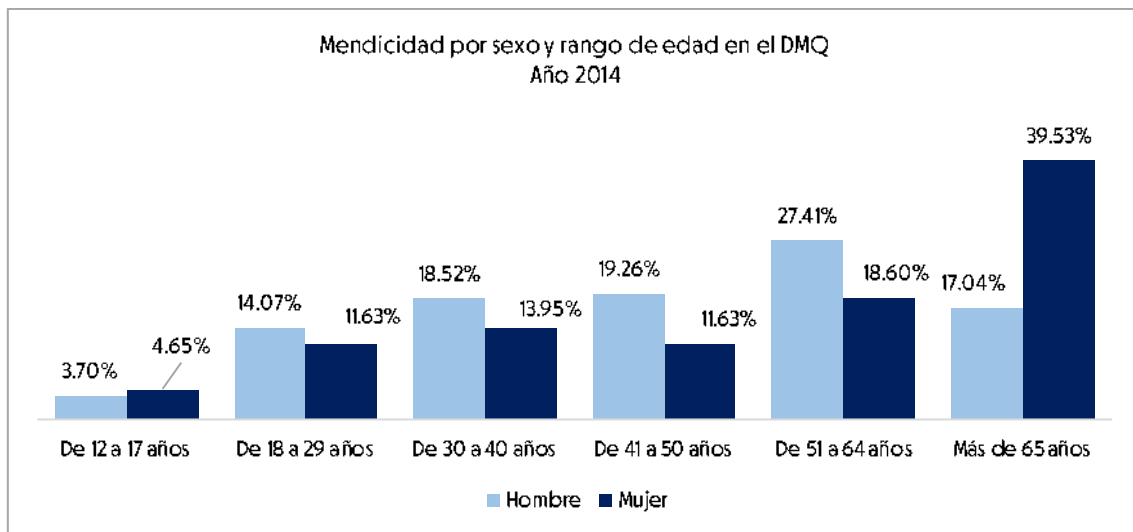


Figura 23. Mendicidad por sexo y rango de edad en el DMQ
Fuente: Encuesta de Mendicidad
Elaboración: OMSC

El 75,84% de las personas se encuentran en condiciones de mendicidad son hombres, donde tres de cada 10 están dentro del rango de edad de 51 a 64 años, seguida por el rango de edad de 41 a 50 años con el 19,26% y el rango de edad de 30 a 40 años con el 18,52%, mientras que las mujeres en condición de mendicidad es el 24,16% y el rango de edad que predomina es más de 65 años con el 39,53%. Cinco de cada diez personas en mendicidad se consideraban mestizos y el 17,98% indígena, donde el 9 de cada 10 pertenece a la nacionalidad kichwa. Otro dato importante es que el 59,55% de las personas en condiciones de mendicidad tienen discapacidad, de las cuales el 54,72% tienen discapacidad física, seguida por la discapacidad visual con el 32,08% y 3 de cada diez con discapacidad intelectual.

Indicador de delitos en el DMQ

El GAD del Distrito Metropolitano de Quito, dentro de sus competencias es la prevención de seguridad ciudadana de acuerdo a la Ordenanza Metropolitana No. 001 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Libro IV. 8 de la Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos en el Artículo IV.8.3 de los Principios, menciona que "La. Prevención. La violencia debe enfrentarse antes de que se produzca y genere impactos, mediante la prevención institucional (instituciones fuertes, legítimas y eficientes), la prevención situacional (sitios acogedores, integradores y articuladores), la prevención social (acciones sobre las causas estructurales, económicas, sociales y culturales) y la prevención policial (inteligencia policial, respuesta temprana)" (Código Municipal para DMQ, 2019).



Los delitos tienden a cambiar las conductas de la comunidad, producto de que su ocurrencia se da en los espacios públicos y privados. Como consecuencia de esto, se señala que ha disminuido la participación social, el uso de los espacios públicos, la integración y se ha perdido la tradicional sensación de tranquilidad de la población.

Tabla 33 Delitos de Mayor Connotación en el DMQ

Delitos de Mayor Connotación en el DMQ	Frecuencia		Variación	
	Año 2019	Año 2020	Absoluta	Relativa
			2019-2020	2019-2020
Robo a domicilios	2.091	1.368	-723	-34,58% ●
Robo a personas	7.046	4.633	-2413	-34,25% ●
Robo a unidades económicas	1.501	1.268	-233	-15,52% ●
Robo de bienes, accesorios y autopartes de vehículos	3.278	2.147	-1131	-34,50% ●
Robo de carros	1.360	1.235	-125	-9,19% ●
Robo de motos	1.080	996	-84	-7,78% ●
Total	16.356	11.647	-4709	-28,79% ●

Fuente: FGE-SIOMSC
Elaboración: OMSC

Pese al aislamiento obligatorio por la pandemia del coronavirus, los delitos no dejaron de existir y cuando se dio la reactivación económica, social y turística estos se han intensificado. Sin embargo, en el Distrito Metropolitano de Quito los delitos de mayor connotación social en el periodo analizado tuvieron un decremento de 28,79%.

Dentro de los datos más representativos, está la disminución de los robos a domicilios que tienen una reducción del 34,58% y la reducción de los robos de bienes, accesorios y autopartes de vehículos que presenta una baja de 34,50%.

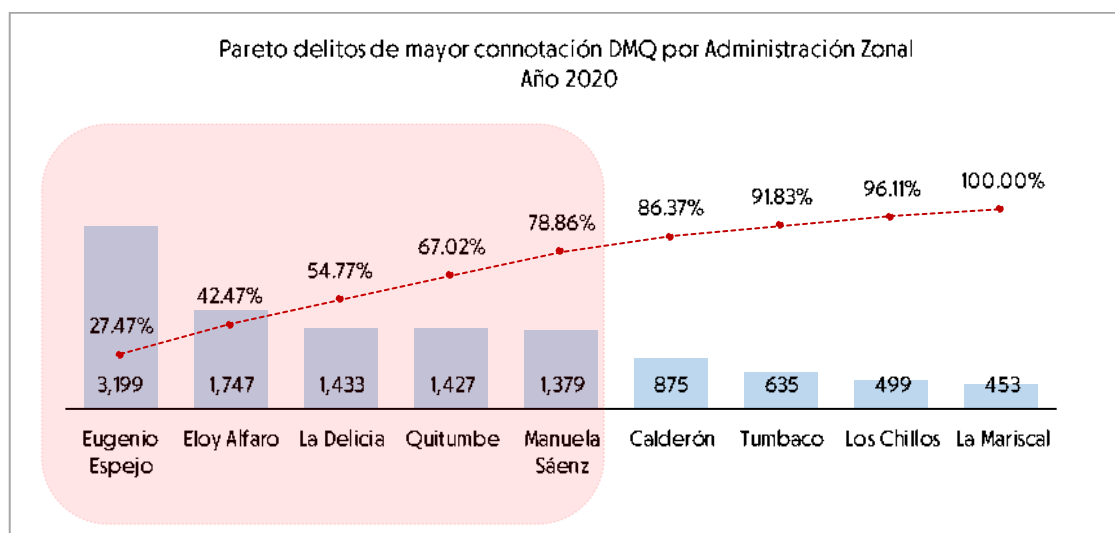


Figura 24. Pareto incidentes de venta y consumo de drogas en el DMQ por Administración Zonal

Fuente: FGE-SIOMSC
Elaboración: OMSC

De la totalidad de delitos de mayor connotación en el Distrito Metropolitano de Quito, el 78,86% se concentra en cinco administraciones zonales principalmente, siendo la de mayor incidencia Eugenio Espejo con 3.199 delitos, seguida por Eloy Alfaro, La Delicia, Quitumbe y Manuela Sáenz.



2.4.3 Confianza institucional¹³

El modelo democrático institucional vigente en Ecuador ha presentado un progresivo desgaste frente a la ciudadanía en general, condiciones como la corrupción enquistada, el aumento de la pobreza y desigualdad social, la impunidad y manipulación de poderes, han minado de manera sistemática el sentimiento de confianza de las personas hacia las instituciones del servicio público y sus representantes.

Entendiendo que, la confianza es esencial para la formación de instituciones, su ausencia desencadenaría un problema social, debido a que el aparato estatal posee la capacidad de minimizar el nivel de incertidumbre que se produce en la sociedad, pues de ella se derivan lineamientos que provean de previsibilidad en las relaciones sociales (Beramendi et al., 2016).

La confianza institucional está íntimamente ligada al accionar institucional, es decir, está relacionada a la capacidad de satisfacer las necesidades de la ciudadanía generando una percepción del desempeño de los entes estatales. Sin embargo, cuando se debilitan estos procesos de vinculación y reconocimiento, la ejecución de las políticas públicas se ve afectadas, tanto en su planificación (pues no se alinean a las necesidades ciudadanas) así como en los procesos de implementación y evaluación, generando impactos imperceptibles para la comunidad o de poca duración, sin lograr consolidar sistemas conjuntos y de responsabilidad social que cambien paradigmas y condiciones reales de vida.

Tabla 34 Ficha técnica

Proyecto/ estudio	Fecha	Fuente	Indicador
Estudio de victimización y percepción de inseguridad en el DMQ (EVPI)	2015 -2020	OMSC	Índice de participación ciudadana Análisis cualitativo de participación ciudadana
Estudio de victimización y percepción de inseguridad en el DMQ (EVPI)	2015 -2020	OMSC	Índice de confianza institucional Análisis cualitativo de confianza institucional
Estudio de victimización y percepción de inseguridad en el DMQ (EVPI)	2015 -2020	OMSC	Índice de No denuncia Análisis cualitativo de confianza institucional

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Índice de participación ciudadana

La participación en materia de seguridad se plantea como un reto en el cual la ciudadanía acceda a la información y niveles de decisión en aspectos que se identifiquen como problemáticos o, en su lugar, mediante su injerencia voluntaria y preventiva, mejorar la seguridad y convivencia ciudadana.

Tomando en cuenta que la participación ciudadana es un eje transversal en la apropiación de la ciudad por parte de las personas, ya que, construye parámetros sociales y culturales identificable y comunes a la mayoría, mismos que se trasladan en acciones encaminadas a sostenibilidad de la política pública, así como al cambio de paradigmas de convivencia entre las personas y la ciudad.

En base a los estudios de Victimización y Percepción de Inseguridad elaborados por el OMSC desde el año 2015, se evidencia el índice de participación ciudadana en los programas o proyectos de

¹³ Aporte externo "Revisar el aspecto relacionado con la cohesión social" – Lic. Guadalupe Aguirre Ejecutiva Principal Dirección de Análisis y Evaluación Técnica de Desarrollo Sostenible Vicepresidencia de desarrollo sostenible Banco de Desarrollo de América Latina. Nota: El análisis de la confianza institucional permite identificar los procesos de cohesión social en el DMQ a través de la participación ciudadana y su vinculación con las instituciones.



seguridad implementados por el Municipio del DMQ, esta información se construye a través de la aplicación de encuestas a una muestra representativa de personas residentes en el DMQ.

Tabla 35 Índice de participación ciudadana DMQ

Índice de participación ciudadana DMQ		
Año 2019	Año 2020	Variación
10,31%	10,14%	-0,17% ●

Fuente: OMSC – EVPI 2019-2020
Elaboración: OMSC

En el año 2020 la participación ciudadana en proyectos y programas de seguridad disminuye al 10,14%, es decir 1 de cada 10 habitantes de Quito participan en actividades de seguridad ciudadana en el DMQ.

La baja participación e involucramiento de la población resulta uno de los indicadores más débiles dentro de la gestión municipal, sobre todo, si se vincula la importancia de construir de manera conjunta una ciudad más segura para una convivencia pacífica, el accionar institucional debe encontrar un anclaje sólido en la participación ciudadana, enfocando esfuerzos a consolidar elementos constitutivos de cambio a las condiciones propias en torno a la seguridad.

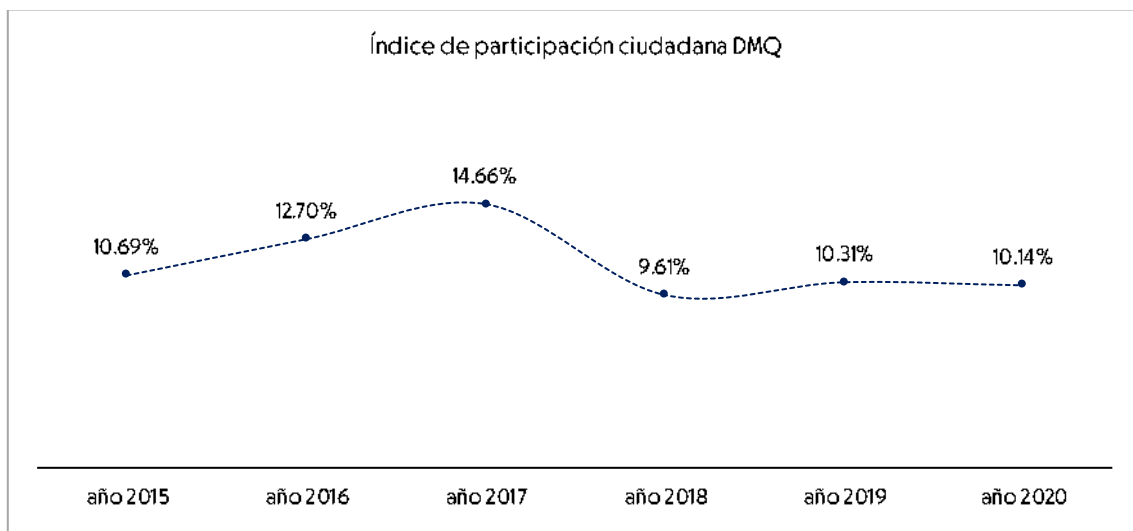


Figura 25 Evolutivo del Índice de participación ciudadana
Fuente: OMSC – EVPI 2020
Elaboración: OMSC

Desde el año 2015 se han realizado anualmente el Estudio de victimización y percepción de inseguridad (EVPI) en el DMQ, se observa que en el año 2017 alcanza el valor más alto de 14,66% de respuestas afirmativas que indican que, si participan en proyectos de seguridad ciudadana, sin embargo, la lectura sigue manteniendo la tendencia, es decir 1 de cada diez habitantes en el DMQ participan activamente.

Las diferencias en los 6 años presentados no son significativas, la tendencia a tener poca participación se mantiene y no se ha logrado vincular ni comprometer a más población activa.

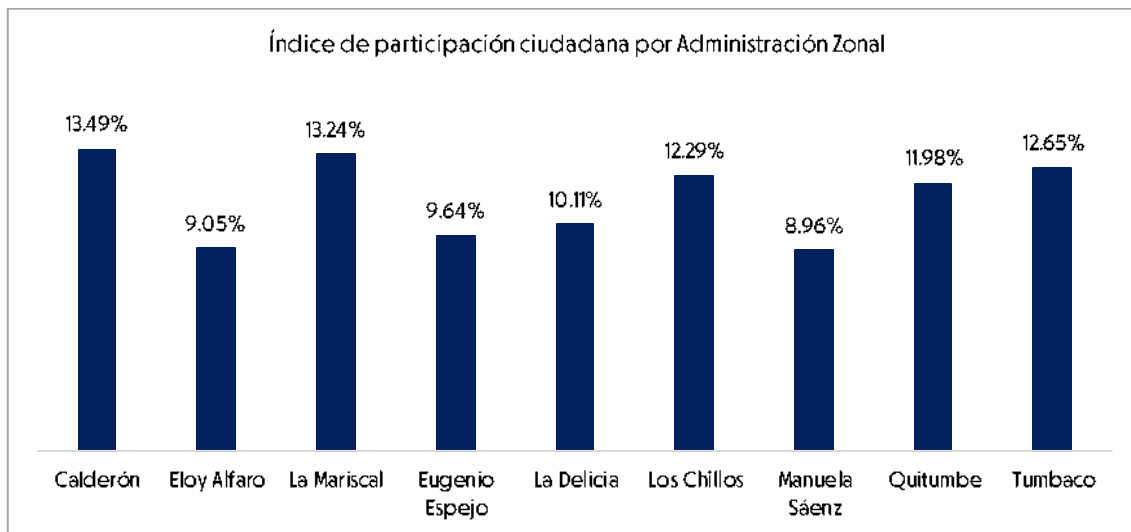


Figura 26 Índice de participación ciudadana por Administración Zonal
Fuente: OMSC – EVPI 2020
Elaboración: OMSC

Al analizar el indicador por cada una de las administraciones zonales en el estudio realizado en el 2020, se observa una tendencia similar en todo el territorio, es decir no sobrepasan la barrera del 13% de participación, destacando Calderón, La Mariscal como los territorios con mejor respuesta, en comparación con Eloy Alfaro, Eugenio Espejo y Manuela Sáenz que tienen los porcentajes de participación inferiores al 10%.

Es necesario reconocer las particularidades de cada uno de los territorios con la finalidad de conocer sus dinámicas propias, sus condiciones sociales económicas, así como un análisis del capital social que confluye en los mismos, esto con la finalidad de generar estrategias más cercanas y óptimas para la ciudadanía.

Análisis cualitativo

Dentro del desarrollo de los estudios EVPI, el OMSC ejecuta el componente cualitativo, mismo que atraviesa las problemáticas con categorías de análisis que mediante el discurso de voceros reconocidos o conocedores del tema, aportan elementos de explicación o contextualización de los fenómenos.

En el levantamiento del año 2020, bajo el componente de participación ciudadana, la entrevista se realizó al Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad, mismo que aporta elementos claves para entender este fenómeno.

Una de las características en que se concentra la limitada participación tiene que ver con la respuesta de las autoridades de seguridad en la canalización de demandas ciudadanas. Aun cuando se han generado canales para hacer escuchas sus demandas en seguridad, la poca acción institucional ha desalentado su implicancia y permanencia. Esto puede deberse a que “su funcionamiento configura una administración inaccesible, misteriosa y secreta, caracterizada por la opacidad en su quehacer” (Rauano de la Fuente, 2010). Bajo este argumento se resalta la importancia que radica en los medios eficaces por los que la ciudadanía puede transmitir sus necesidades. Tanto la realidad participativa como su infraestructura participativa manifiestan un distanciamiento, específicamente en la forma en que la información proporcionada no permea la administración pública.

La poca efectividad de los canales de requerimientos ciudadanos, así como, la necesidad de diversificar las herramientas para amplificar y socializar acciones institucionales, se convierten en una prerrogativa que influye positivamente como incentivo para “incorporar progresivamente a las



personas en un proceso de responsabilidad y cooperación” (Páez Álvarez, 2006). Estas dos problemáticas que influyen en la participación no sólo aborda la participación como un derecho a ser informados, sino también, la responsabilidad estatal de escuchar y viabilizar sus inquietudes y decisiones en la resolución del fenómeno de la seguridad. El acceso a la información y las estrategias que se tomen para socializar las acciones instituciones puede denotar cierta pasividad en la forma como se concibe a los sujetos (Azcué Vigil, 2019), por tanto, también debe enmarcarse en las modalidades en que se involucre al ciudadano en el quehacer social y, estos puedan influir en su devenir.

La escasa legitimidad de los actores políticos también ha demostrado ser una característica que influye en la participación, más aún cuando no sólo refleja el distanciamiento ciudadano basado en la desconfianza en las autoridades en actos recientes, sino también, cuando el desgaste ha acompañado varios años de ciclos políticos. Aunque la ciudadanía desee dedicar su tiempo en la toma de decisiones, se encuentran atravesados por serias dudas sobre la representatividad. En este caso la reducida participación pareciera denotar una manera en que se juzga las acciones de los gobiernos (Rauano de la Fuente, 2010). Es importante resaltar que esta no es la única vía, pues la participación ante la inacción institucional y desprestigio de sus actores, también puede desencadenar asociatividad para plantear sus demandas por distintas vías y estrategias participativas.

El desgaste del quehacer político en estas últimas épocas ha sedimentado el involucramiento ciudadano respecto a su participación, aún bajo el discurso de transparencia y puertas abiertas. Será, por tanto, la apertura, credibilidad y accesibilidad las cualidades que busquen transformar la desconfianza ciudadana en el accionar institucional. La noción de la “casa de cristal”, es decir, la apertura estatal no atravesada por actos de corruptibilidad se puede percibir como un escenario de reconciliación entre los ciudadanos y la representatividad política. En resumen, si se concibe que la participación ciudadana está atravesada por la coyuntura política y, si está sedimentada o atravesada por actos de corrupción, se está debilitando la gobernabilidad no únicamente como “una herramienta de trabajo, sino en una condición necesaria para una sociedad democrática” (Gómez, 2013).

Índice de confianza institucional

Uno de los elementos que afectan a lo descrito anteriormente, la participación ciudadana, es la confianza que la ciudadanía deposita en las instituciones públicas encargadas de ejercer la norma y políticas en beneficio de las personas, este complicado proceso subjetivo de confianza, se encuentra atravesado por una serie de elementos objetivos que las personas captan por diversos medios y sobre los cuales se conforman narrativas y juicios personales y colectivos, mismos que se masifican, se comparten y se contrastan entre la población.

Tabla 36 Índice de confianza institucional GAD DMQ

Índice de confianza institucional GAD DMQ		
Año 2019	Año 2020	Variación
48,63%	48,61%	-0,02% ●

Fuente: OMSC – EVPI 2019 - 2020

Elaboración: OMSC

En base al EVPI se ha monitoreado el nivel de conocimiento y confianza manifiesta de las personas sobre distintas instituciones públicas, para el año 2020 este indicador se ubicó en el 48,61% de los habitantes del DMQ confían en el Gobierno Autónomo Descentralizado, es decir 5 de cada 10 personas residente en Quito, confían en el Municipio de Quito. Si bien este indicador no se puede considerar negativo, tampoco resulta alentador, entendiendo que los procesos de desconfianza alcanzan la mitad de la población.

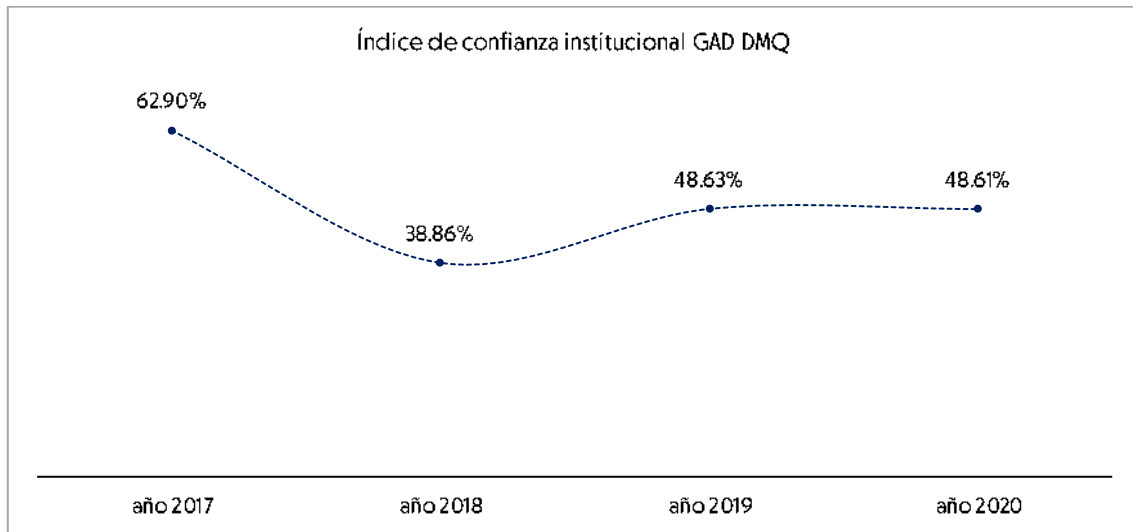


Figura 27 Evolutivo del Índice de confianza institucional GAD DMQ

Fuente: OMSC – EVPI

Elaboración: OMSC

Con su nivel de confianza más alto en el año 2017 alcanzando al 62,90%, se nota una reducción drástica en los años posteriores, manteniendo una situación similar en los últimos dos años sobre el 48%.

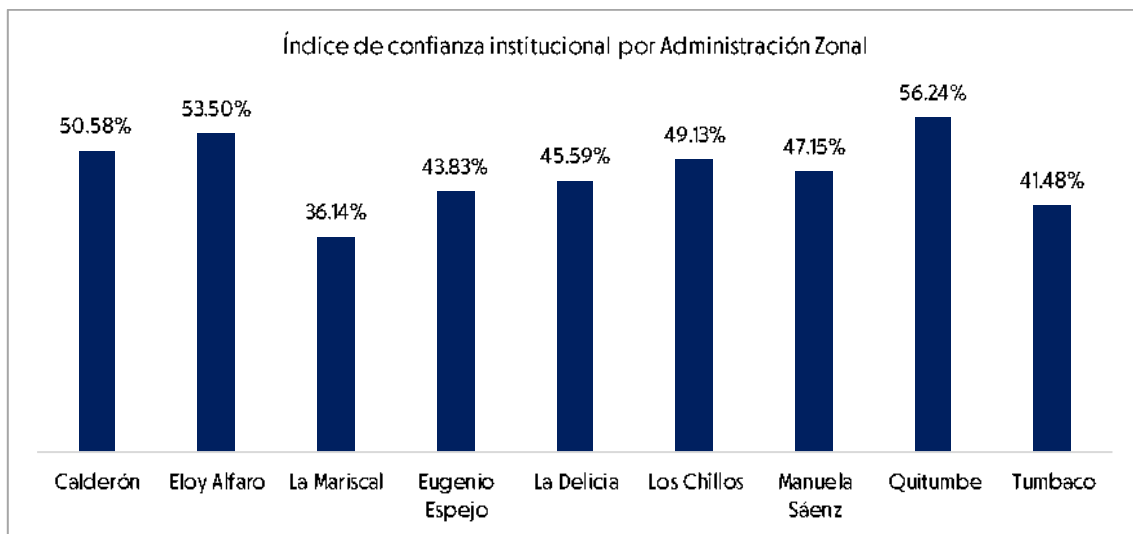


Figura 28 Índice de confianza institucional por Administración Zonal

Fuente: OMSC – EVPI 2020

Elaboración: OMSC

En el análisis territorial de las administraciones zonales en el índice de confianza destaca el valor menor que se presenta en La Mariscal, cuyo porcentaje de confianza llega el 36,14% en el 2020, de igual manera hay territorios que superar la barrera del 50% de confianza como son: Calderón, Eloy Alfaro y Quitumbe.

Los procesos de confianza están íntimamente ligados a la satisfacción de necesidades y a la transparencia de los actos institucionales, tomando en cuenta lo descrito, es necesario identificar falencias en la gestión de la política pública, de tal manera que los niveles de confianza mejoren al igual que las condiciones de vida de la población.



Índice de NO denuncia

Uno de los elementos materiales objetivos en los cuales se traduce la poca participación en seguridad y la desconfianza institucional, es en el indicador de la NO denuncia, este indicador hace referencia a la negativa ciudadana a realizar la denuncia correspondiente cuando haya sido víctima de un delito, siendo considerada la denuncia como el acto de aviso o notificación ante una autoridad judicial.

Tabla 37 Índice de NO denuncia DMQ

Índice de NO denuncia DMQ		
Año 2019	Año 2020	Variación
74,58%	69,55%	-5,03% ●

Fuente: OMSC – EVPI 2019 - 2020

Elaboración: OMSC

Para el año 2020, el índice de la no denuncia muestra una reducción de 5,03% en comparación con el 2019, si bien esto considera que más personas han denunciado los delitos de que han sido víctimas, hay que contextualizar el hecho, ya que durante 4 meses en el año 2020 se mantuvo un aislamiento estricto por la pandemia COVID -19, lo cual se manifestó en la reducción en el cometimiento de delitos en general, por lo tanto este indicador sigue siendo preocupante, porque aún se mantiene la proporción de 7 de cada 10 personas víctimas de algún delito en el DMQ NO denunciaron el hecho ante la autoridad.

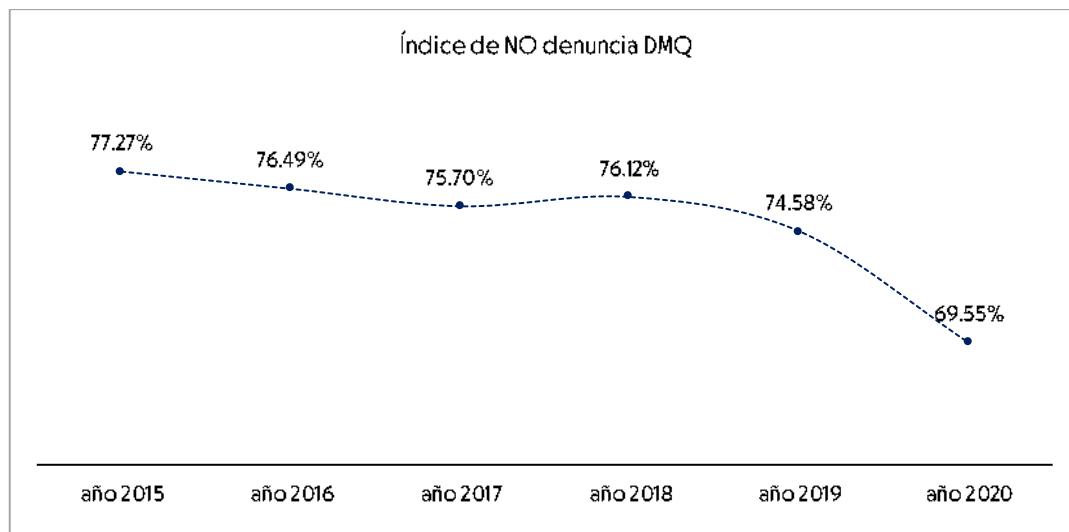


Figura 29 Evolutivo del Índice de NO denuncia DMQ

Fuente: OMSC – EVPI

Elaboración: OMSC

Desde el año 2015 el índice de No denuncia ha presentado una leve tendencia a la baja, pasando del 77,27% en el 2015, al 69,55% en el 2020, si bien el cambio no resulta representativo, sobre todo en el último año debido a las condiciones particulares del mismo, es importante señalar que la problemática se mantiene.

La No denuncia al ser una muestra de desconfianza institucional, sobre todo vinculada a los procesos judiciales que se relacionan con corrupción, impunidad y las personas lo consideran una pérdida de tiempo, la afectación de la misma a la seguridad trasciende en muchos ámbitos, incluyendo la participación ciudadana.

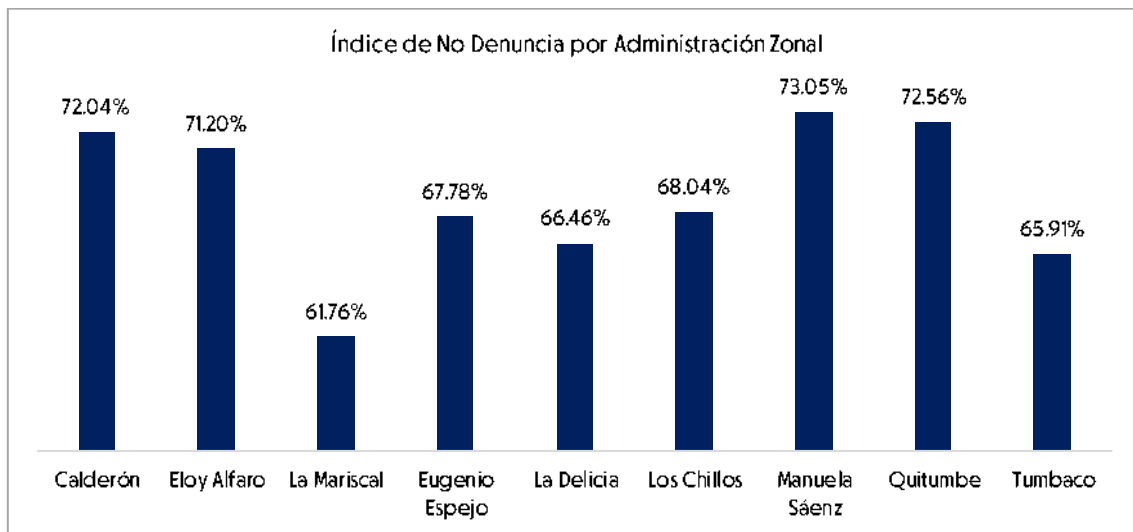


Figura 30 Índice de NO denuncia por Administración Zonal
Fuente: OMSC – EVPI 2020
Elaboración: OMSC

La No denuncia es un fenómeno a travasado por complejos sistemas institucionales y de creencias que parten de malas experiencias de la ciudadanía, mismos que se masifican y limitan la visualización real del problema de inseguridad delictual que se vive actualmente, pues existe una cifra “gris” que no aparece en las estadísticas oficiales, lo que puede llevar a un distanciamiento de la realidad al momento de diseño y aplicación de políticas públicas de seguridad.

Análisis cualitativo

Durante el EVPI 2020, se consideró como categoría de análisis la confianza institucional vinculada principalmente hacia los procesos de acceso a la justicia y a la No denuncia, estos dos elementos se encuentran íntimamente relacionados como se lo menciono anteriormente. Como fuente de información se contó con la presencia de un representante del Concejo de la Judicatura, mismo que aporta elementos de contexto y análisis de este fenómeno.

El sistema de justicia no ha estado exento de esto, pese a tener organismos de control que vigilan la conducta de los operadores de justicia. La ciudadanía desconfía de autoridades públicas que intervienen en el proceso por los casos de corrupción, piensan, además, que la denuncia no va a progresar y/o los fallos emitidos por algunos jueces ahondan este sentimiento, desmotivando al ciudadano para que acuda a la autoridad competente.

El “buen nombre” de las víctimas se ve afectada cuando no encuentran en el aparato jurídico una asistencia que satisfaga sus necesidades, es decir, se evidencia que existe una falta de preparación de los profesionales para atender las denuncias de delitos y más aun de violencia, siendo indiferentes con el dolor o el trauma vivido, al parecer se ha llegado a un punto de deshumanización. En algunos casos la víctima termina por ser abandonada a su suerte dejando de lado la búsqueda de protección que buscaban al entrar en el sistema de justicia.

El sistema procesal penal ha sido reformado con el objetivo cumplir con las nuevas exigencias de un Estado constitucional de derechos y de justicia. El Código Integral Penal tiene como finalidad “[...] normar el poder punitivo del Estado, tipificar las infracciones penales, establecer el procedimiento para el juzgamiento de las personas con estricta observancia del debido proceso, promover la rehabilitación social de las personas sentenciadas y la reparación integral de las víctimas [...]” (COIP, 2017).



El Estado debe estar decidido en invertir en una política criminológica prospectiva, interdisciplinaria e intersectorial, la cual armonice las diversas fuerzas sociales apoyando esfuerzos en la lucha contra el crimen. La construcción de una política pública fundamentada en las demandas de la ciudadanía debe contar con la participación de especialistas que la diseñen bajo criterios de celeridad, oportunidad y pragmatismo (Correa, 2003).

La educación es la herramienta que permitirá a la ciudadanía acceder a la justicia, estos derechos humanos se encuentran íntimamente relacionados ya que el uno se convierte en el medio para llegar al otro, y en ocasiones los últimos se convierte en la herramienta para obtener el primero (Kamada, 2009). La ciudadanía debe estar en pleno conocimiento de lo que la ley le ofrece como protección personal, familiar, social, cultural, entre otros; factores que favorecen el desarrollo del buen vivir brindando oportunidades para tener una vida digna.

2.4.4 Cultura de paz

Para las Naciones Unidas (1998, Resolución A/52/13), la cultura de paz consiste en una serie de valores, actitudes y comportamientos que rechazan la violencia y previenen los conflictos tratando de atacar sus causas para solucionar los problemas mediante el diálogo y la negociación entre las personas, los grupos y las naciones.

La Declaración y el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz (1999, Resolución A/53/243) identifican ocho ámbitos de acción para los actores al nivel local, nacional e internacional que proponen:

1. Promover una cultura de paz por medio de la educación
2. Promover el desarrollo económico y social sostenible
3. Promover el respeto de todos los derechos humanos
4. Garantizar la igualdad entre mujeres y hombres
5. Promover la participación democrática
6. Promover la comprensión, la tolerancia y la solidaridad
7. Apoyar comunicación participativa y libre circulación de información y conocimientos
8. Promover la paz y la seguridad internacionales

La cultura de paz se centra principalmente en los procesos y métodos que ayuden a solucionar los problemas. La construcción es un proceso lento que supone cambios de mentalidad individual y colectiva y se los puede alcanzar mediante la generación de procesos de reflexión que ayuden a incidir en la construcción de paz en nuestras comunidades.

Esto debe de influir desde los medios de comunicación, desde la familia, las empresas, los gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales, etc. En este apartado, se ha establecido que los indicadores de violencia interpersonal y convivencia pueden ayudar a determinar cómo está la incidencia de estos valores en la ciudad.

Tabla 38 Ficha técnica

Proyecto/estudio	Fecha	Fuente	Indicador
Estudio victimización y percepción inseguridad en el DMQ	2019 - 2020	OMSC	Índice participación ciudadana Análisis cualitativo de participación ciudadana
Estudio victimización y percepción inseguridad en el DMQ	2019	OMSC	Índice de convivencia
Incidentes reportados Servicio Integrado de Seguridad ECU 911	2020	SIS ECU 911	Índice de escándalos

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC



Violencia interpersonal

La Organización Mundial de la Salud (OMS), define a la violencia, como: "El uso intencional de la fuerza física, amenazas contra uno mismo, otra persona, un grupo o una comunidad que tiene como consecuencia o es muy probable que tenga como consecuencia un traumatismo, daños psicológicos, problemas de desarrollo o la muerte" (2010).

En la historia se ha evidenciado la violencia en diferentes espacios sociales, la conflictividad entre partidos, grupos políticos y sectores sociales, son una muestra clara de cómo se ha legitimado la regularización de los conflictos sociales y la violencia interpersonal. En este sentido, el entender la violencia y su influencia en las formas cómo se resuelven los conflictos desarrollados en la convivencia, permite observar que los niveles de intolerancia están en las personas. En el caso del DMQ los habitantes también se ven afectados por estos niveles de intolerancia, según datos de la EVPI del OMSC, el 34,07% en el año 2019 y el 37,93% en el año 2020 de personas se han sentido víctimas de violencia interpersonal por alguna razón en los últimos 12 meses, por parte de un desconocido.

Tabla 39 Violencia interpersonal en el DMQ

Violencia interpersonal en el DMQ	Frecuencia		Variación relativa
	Año 2019	Año 2020	2020 - 2019
No fue víctima de violencia interpersonal	65,93%	62,07%	-3,86% ●
Si fue víctima de violencia interpersonal	34,07%	37,93%	3,86% ●

Fuente: EVPI 2019 - 2020

Elaboración: OMSC

Además, es importante identificar que existe un leve incremento de las personas que afirmaron que en el año 2020 si han sido víctimas de violencia interpersonal, pasando del 34,07% del año 2019 al 37,93% en el año 2020, con una diferencia de 3,86% en comparación al año anterior.

Según el EVPI del año 2019 y 2020 la violencia interpersonal con mayor incidencia son las amenazas y agresiones verbales con el 22,38% y 32,80%, respectivamente, teniendo un incremento relativamente leve en el año 2020 del 10,42%. Es importante identificar que las agresiones realizadas con algún tipo de objeto, es la que menor porcentaje tiene en los años 2019 y 2020 con el 2,30% y 11,82%, sin embargo, es la segunda violencia con mayor porcentaje de incremento con el 9,52% en comparación con el año anterior.

Tabla 40 Categorías de violencia interpersonal en el DMQ

Categorías de violencia interpersonal en el DMQ	Frecuencia		Variación relativa
	Año 2019	Año 2020	2020 - 2019
Amenazada (o) o agredida (o) verbalmente	22,38%	32,80%	10,42% ●
Empujada (o) o zarandeada (o)	12,11%	18,51%	6,40% ●
Golpeada (o) con una parte del cuerpo	4,92%	12,43%	7,51% ●
Agredida (o) con una arma de fuego	2,85%	5,25%	2,40% ●
Agredida (o) con arma blanca	6,39%	10,67%	4,28% ●
Agredida (o) con algún objeto	2,30%	11,82%	9,52% ●

Fuente: EVPI 2019 - 2020

Elaboración: OMSC

Estos son datos reveladores sobre la intolerancia, entendiendo que son problemas que afectan el cotidiano de las personas y fomenta hechos violentos o de discriminación en la ciudad.

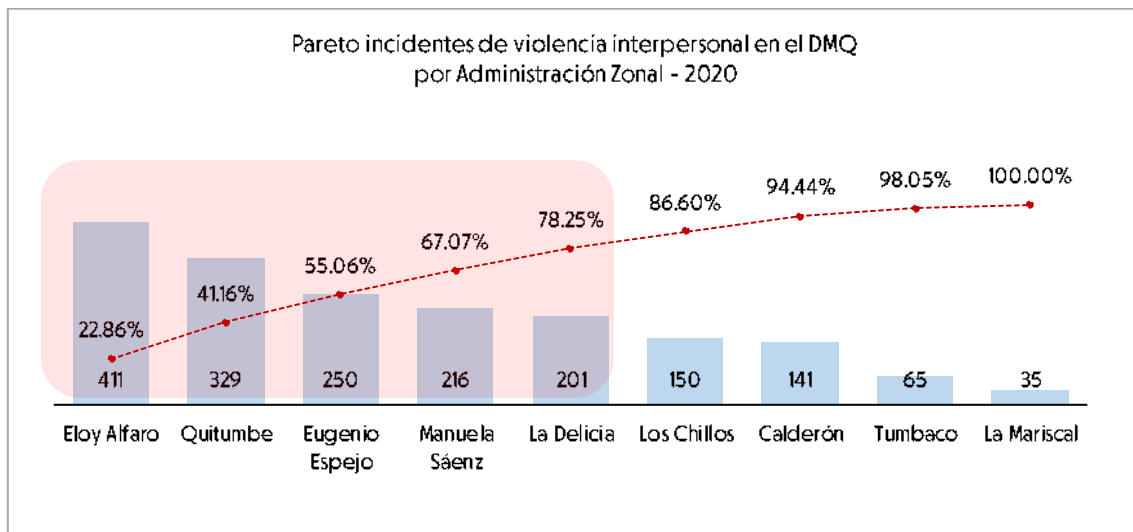


Figura 31 Pareto de incidentes de violencia interpersonal en el DMQ

Fuente: EVPI 2020
Elaboración: OMSC

El 78,25% del total de incidentes de violencia interpersonal que mencionan las personas en el DMQ se agrupan en cinco Administraciones Zonales siendo Eloy Alfaro, Quitumbe, Eugenio Espejo, Manuela Sáenz y La Delicia. Concentrando el mayor número de incidente en las administraciones de Eloy Alfaro y Quitumbe con 411 y 329 casos reportados, respectivamente.

En el estudio cualitativo de EVPI del año 2020 se identifica que los habitantes del DMQ se ven amenazados por múltiples tipos de violencias urbanas, las más representativas en el año 2020 han sido los incidentes delictivos ocasionados por la población migrante, todo esto como un fenómeno que se le vincula directamente con percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía local.

Si bien ha sido una problemática social, está directamente relacionada con la necesidad de cubrir las demandas básicas del ser humano, además, es influyente, ya que la delincuencia tiene una vinculación directa con la desigualdad de los ingresos económicos, la pobreza y el desempleo, las cuales son condiciones "propias" o de riesgo en la población migrantes para que se vinculen en actos delictivos.

Otra problemática de violencia urbana identificada en el DMQ, está relacionada con las personas en situación de calle, las mismas que han fallecido por heridas ocasionadas con armas blancas (cuchillo, navaja etc.) y que ha imposibilitado la debida sanción de estos hechos.

En el DMQ un importante porcentaje de hechos delictivos, robos, asaltos a personas y violencia social que, conlleva a la muerte de las víctimas, está ligado al uso de armas blancas que son fácilmente transportables y que no tienen ninguna regulación en la normativa del país y ciudad, es por ellos que muchas personas que cometen actos delictivos conocen que pueden ejercer estas problemáticas y que no tendrán ningún tipo sanción.

En ese sentido, la institución de la Policía Nacional identifica que la falta de políticas públicas que regularicen este tipo de acciones limita su trabajo, no garantiza la seguridad para la ciudadanía y, finalmente, no permite reducir la incidencia delictiva en la ciudad.

Al hablar de la violencia urbana, muchos autores se refieren al término aproximándolo a criminalidad; aunque la mayor parte de la violencia ejercida en contra de una persona tiene una dimensión delictiva y, por tanto, está penada socialmente, usualmente se ha adoptado el término de violencia urbana para hacer referencia al crimen cometido en los entornos públicos.



Así, la violencia urbana sería aquella ejercida en el marco de las relaciones y dinámicas mediadas por la convivencia urbana, cuyas expresiones más frecuentes son el robo a mano armada, las amenazas, las agresiones, los golpes, los secuestros y el homicidio. Una vez definida la violencia urbana, la victimización sería el acto en el cual una persona es objeto del uso de la fuerza, que le produce un daño físico o psicológico (Cruz, 1999).

En la medida en que el problema de la violencia ha ido aumentando, también lo ha hecho la conciencia de su impacto en diversas áreas de la vida social. La violencia, ante todo, tiene un impacto decisivo en las condiciones de vida de las personas, porque atenta fundamentalmente contra su misma integridad física y su supervivencia, al tiempo que afecta la calidad de la vida y, a la larga, erosiona las redes básicas de interacción social que sustentan el desarrollo de una comunidad (Cruz, 1999).

Convivencia

La convivencia se entiende como un espacio de interacción social, en la cual los individuos de un grupo se autorregulan y se regulan mutuamente, se toleran, respetan e incluyen entre sí, armonizan sus intereses individuales con los colectivos, presentan soluciones pacíficas ante los conflictos y mantienen en conjunto unas normas básicas, tanto legales como culturales, bajo una visión compartida de vida (Bromberg, 2009).

El indicador de convivencia en el DMQ de acuerdo a la EVPI del año 2019 es bajo, su valoración es de 7,54%, es decir menos de 1 de cada 10 quiteños manifiestan que conviven adecuadamente en la ciudad.

Tabla 41 Convivencia en el DMQ

Convivencia en el DMQ	Año 2019
No tiene una buena convivencia	92,46%
Si tiene una buena convivencia	7,54%

Fuente: EVPI 2019
Elaboración: OMSC

Con relación al EVPI del año 2019 la convivencia ciudadana tuvo mayores afectaciones en 19 problemáticas sociales; tal es el caso, que el 94,91 % tiene relación con la cantidad de perros en las calles, que al ser una problemática general se la enfatiza como falta de cultura ciudadana, por estar vinculada con el descuido de los propietarios al no tener una buena práctica de salubridad, lo que influye en la falta de tenencia responsable de las mascotas, limitando el buen mantenimiento y uso del espacio público.

Un segundo problema, está la presencia de basura en las calles con el 94,79% que surge a partir de varios conflictos y corresponsabilidades entre moradores e institución, ya sea por la falta de cumplimiento en los horarios, para dejar y recolectar la basura, e incluso por la acumulación en espacios públicos.

La tercera problemática tiene el 93,67% y está relacionada con el sentimiento de acoso por parte de las ventas ambulantes en los espacios públicos, la misma que interfiere en el buen uso y servicio de estos lugares, lo que deteriora el bienestar colectivo.



Tabla 42 Problemáticas de convivencia en el DMQ

Problemáticas de convivencia	Porcentaje 2019
Ha tenido problemas con los perros callejeros	94,91%
Basura en calle	94,79%
Ha tenido problemas con ventas ambulantes en espacio público (avenidas, calles, plazas y parques) (acoso)	93,67%
Calles en mal estado	92,03%
Ha tenido problemas con personas en estado de ebriedad	90,33%
Ha tenido problemas con las personas que limpian parabrisas en el espacio público (acoso)	88,69%
Ha tenido problemas con personas que orinan en el espacio público	88,18%
Consumo de alcohol en la calle	83,26%
Presenció peleas o riñas entre borrachos de su barrio	67,29%
Consumo de drogas en su barrio	61,77%
Algún vecino puso música a un volumen excesivo o hizo mucho ruido	58,49%
Le causa malestar los grafitis en la ciudad	53,16%
Ha tenido problemas con las ventas ambulantes en el transporte público (acoso)	47,21%
Venta de drogas en su barrio	46,98%
Destrucción de propiedad privada	33,69%
Venta ilegal de alcohol a menores de edad	32,91%
Le han discriminado de alguna forma	15,51%
Invasión de predios	12,69%
Los hijos o hijas de un vecino insultaron o agredieron a sus hijos	12,03%

Fuente: EVPI 2019
Elaboración: OMSC

Al observar el comportamiento por administración zonal, esta problemática se ahonda más, ya que la convivencia no es la mejor, 1 de cada 10 dice que vive en convivencia en su espacio de interacción.

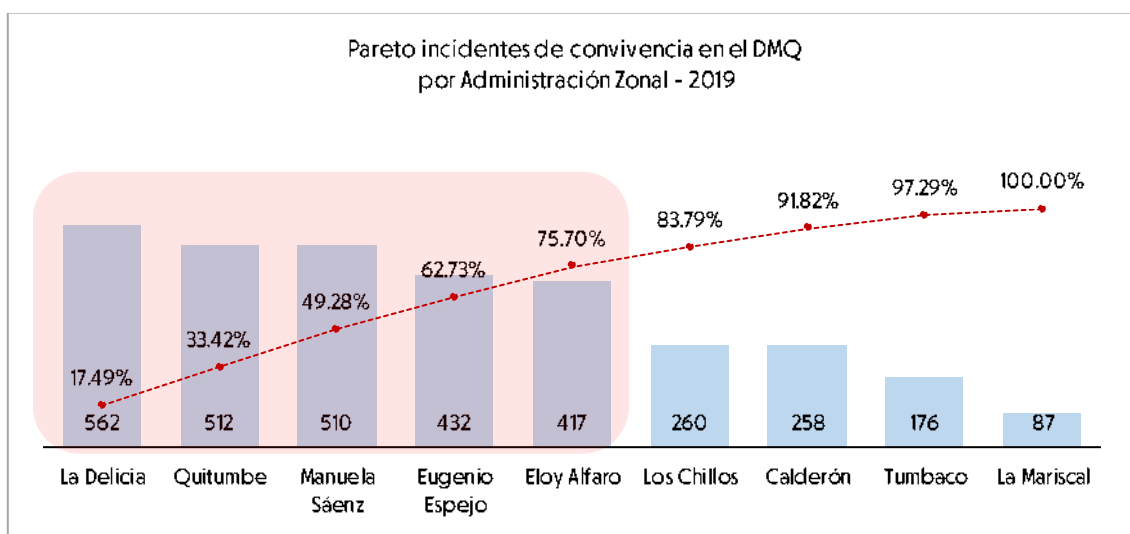


Figura 32 Pareto de incidentes de convivencia en el DMQ

Fuente: EVPI 2019
Elaboración: OMSC



El 75,70% del total de incidentes de convivencia ciudadana que mencionan las personas en el DMQ se agrupan en cinco Administraciones Zonales siendo La Delicia, Quitumbe, Manuela Sáenz, Eugenio Espejo y Eloy Alfaro. Concentrando el mayor número de incidente en las administraciones de La Delicia y Quitumbe con 562 y 512 casos reportados, respectivamente.

En el estudio cualitativo de EVPI del año 2020 se identifica que la falta de convivencia desencadena en una institucionalidad de la violencia, ya que se entrelaza con la naturalización de los actos delictivos, pues los ciudadanos del DMQ perciben al delito como una acción normalizada, común y permanente al robo y/o hurto de carteras, celulares, billeteras, gafas y demás artículos personales; mientras que, el delito, que está acompañado de agresión física y riña genera mayor atención por parte de la ciudadanía e institucionalidad; y, en esa única situación (violencia) es concebida como una problemática a nivel de ciudad.

Esta constante percepción de miedo o de sentirse vulnerable de algún tipo de delito, es lo que preocupa a la ciudadanía, debido a la nula acción de las instituciones que tienen la responsabilidad de realizar el control permanente y garantizar la protección a la ciudadanía, ha provocado que los moradores trancen, acepten, toleren y hasta "formen parte de" los actos delictivos para beneficio de la ciudadanía; con la finalidad de no sentirse amenazados, vulnerables y ser en cierta parte protegidos; sin embargo, estas relaciones de convivencia han generado que los problemas colectivos sean tratados de modo individual, promoviendo la falta de solidaridad entre ciudadanos/as.

Es necesario crear una cultura de respeto, de convivencia y de legalidad, es decir, debemos reconocernos como seres sociales que convivimos bajo una norma establecida y que el ejercicio responsable de la convivencia en base a las normas se convierte en ciudadanía. Las acciones que limiten una convivencia pacífica en todos los niveles aportan al apareamiento de la violencia o el delito, deterioran las relaciones de confianza, resquebraja el tejido social, empobrecen y abandonan los espacios públicos, en general minan las condiciones de vida de una población.

Escándalos

El Sistema de Información del OMSC registra datos del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 (SIS ECU 911), la información se produce a través de las alertas ciudadanas que se realizan al número único de emergencias. Esta fuente secundaria de información aporta una mirada cercana a los incidentes que las personas viven cada día, esta información presenta algunas temáticas que abarca incidentes de convivencia ciudadana y dentro de esta categoría podemos visualizar: riñas, escándalos, libadores, consumo de licor, venta y consumo de drogas entre otros.

En este apartado se pretende describir la problemática de escándalos ocurridos en el DMQ entre los años 2019 y 2020; entendiéndole como una problemática inherente a la convivencia ciudadana, ya que es un proceso que interfiere en las acciones colectivas, provocando conmoción e irritación por parte de las personas.

El indicador de incidentes de escándalos en el DMQ de acuerdo al SIS ECU 911 nos menciona que en el año 2020 se ha dado una leve disminución del 8,35%, ya que esta problemática se ha visto opacada por el confinamiento de las personas, que se estableció a partir del mes de marzo a causa de la pandemia por el COVID-19.

Este confinamiento provocó a que las problemáticas sociales que ocurrían en los espacios públicos, sean menos visibilizadas y sobretodo reportados, por dar prioridad a las emergencias sanitarias y por la permanencia de las personas dentro de sus hogares, teniendo mayor cautela y cuidado en el uso de estos espacios.



Tabla 43 Escándalos en el DMQ

Escándalos en el DMQ	Frecuencia		Variación	
	Año 2019	Año 2020	Absoluta	Relativa
			2019-2020	2019-2020
	105.364	96.565	- 8.799	-8,35% ●

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Es importante evidenciar el comportamiento evolutivo de los incidentes de escándalos en el DMQ ya que demuestra que, durante el año 2019 entre los meses de enero a septiembre existe un comportamiento normal; sin embargo, en el mes de noviembre y con mayor énfasis en diciembre se identifica un alto incremento de incidentes de escándalos reportados, esta problemática tiene mucha relación al mes de mayores festividades presentadas (Fiestas de Quito, Navidad y Fin de Año).

Para el año 2020, al ser un año atípico, se evidencia claramente que, a partir del mes de febrero hasta mayo, existe una notoria disminución de estos incidentes, es una consecuencia propia del confinamiento que vivió la ciudad en esa temporalidad, ya que, a partir del mes de junio, con el fin del confinamiento y volviendo a la normalidad, se empieza a visualizar la misma regularidad que en el año 2019.

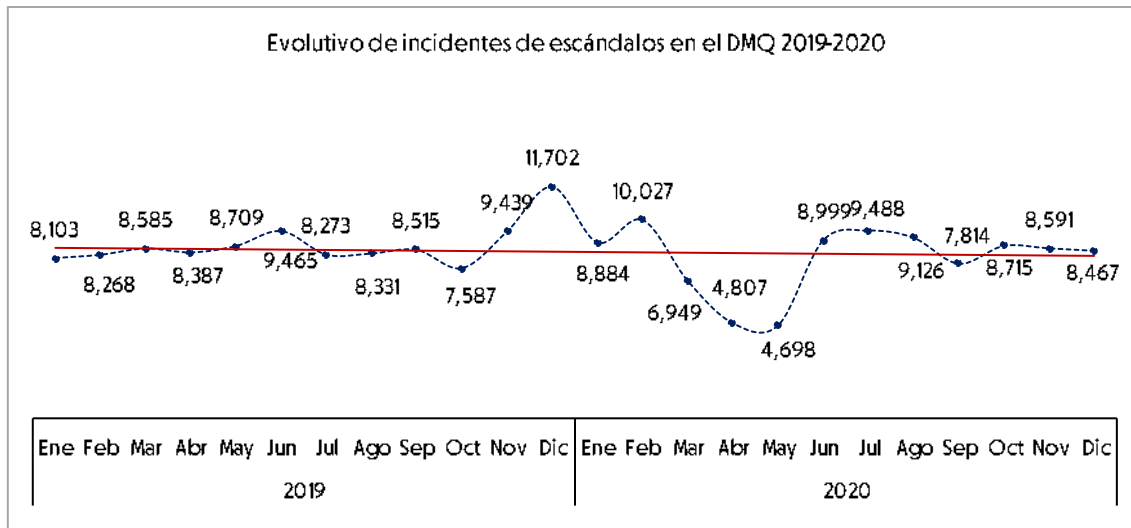


Figura 33 Evolutivo de incidentes de escándalos en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En el año 2020 de la totalidad de incidentes de escándalos registrados en el DMQ, el 69,74% se concentran en cuatro Administraciones Zonales: Eloy Alfaro, Eugenio Espejo, Quitumbe y La Delicia, siendo estas administraciones las más recurrentes en reportar sobre esta problemática social.

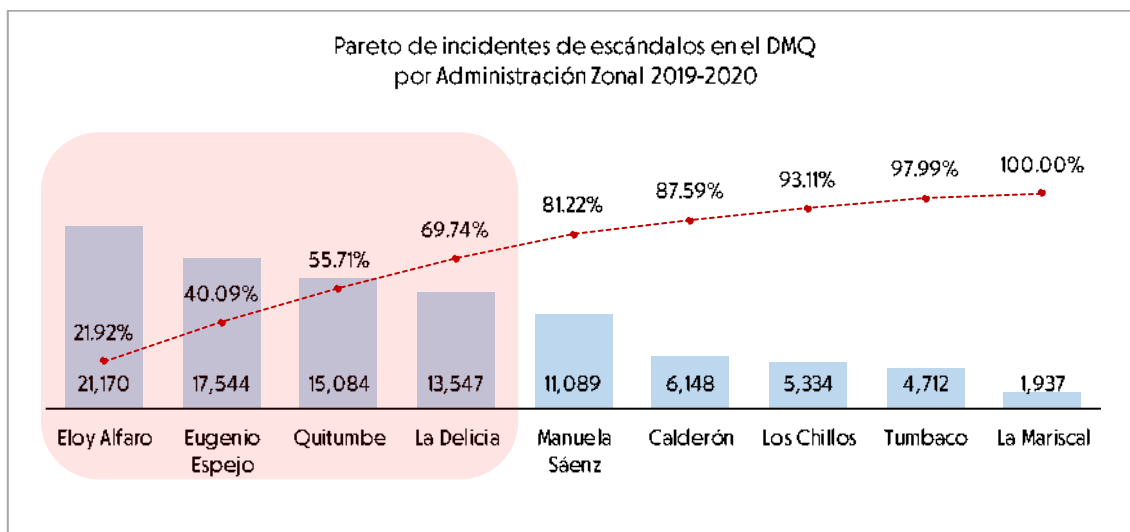


Figura 34 Pareto de incidentes de escándalos en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

El total incidentes de escándalos del 2020 ocurridos en el DMQ están distribuidos de manera similar de lunes a jueves, teniendo un leve incremento el día viernes; sin embargo, esto no ocurre el fin de semana, en donde los sábados y domingos es donde más frecuencia tienen estos hechos, concentrando el 42,22%. Esto permite identificar que los días mencionados tienen consideraciones especiales para ocurran con mayor frecuencia este tipo de incidentes, ya que un factor de riesgo puede ser el consumo de licor o alguna sustancia, además de la posibilidad de que se presentan las peleas o riñas en el espacio público y privado.

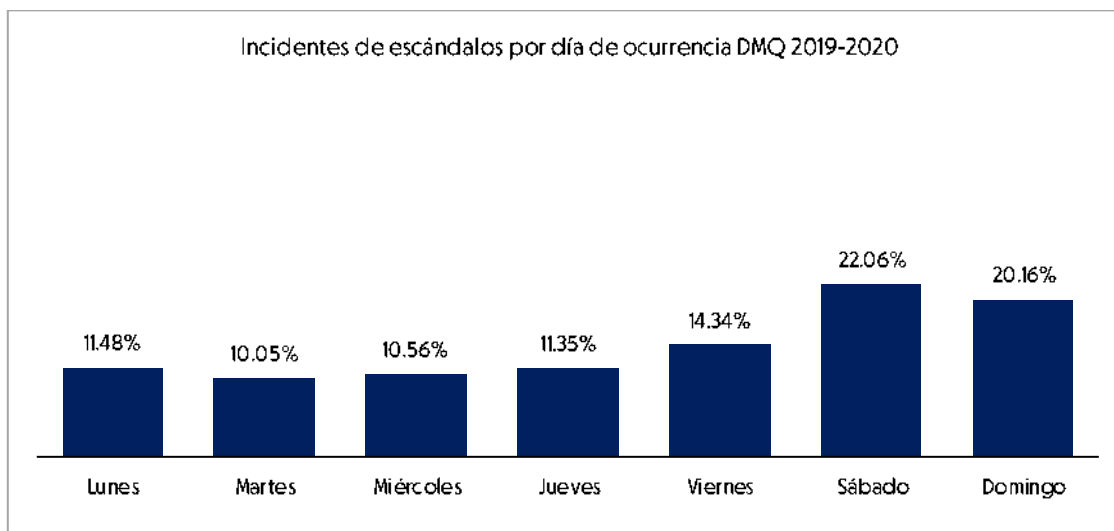


Figura 35 Incidentes de escándalos por día en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En relación a los horarios de ocurrencia para este tipo de incidentes, los datos del ECU 911 identifican que en el año 2020 las tardes a partir de las 16:00 horas y las noches – madrugada hasta las 02:00 son las franjas horarias más conflictivas.

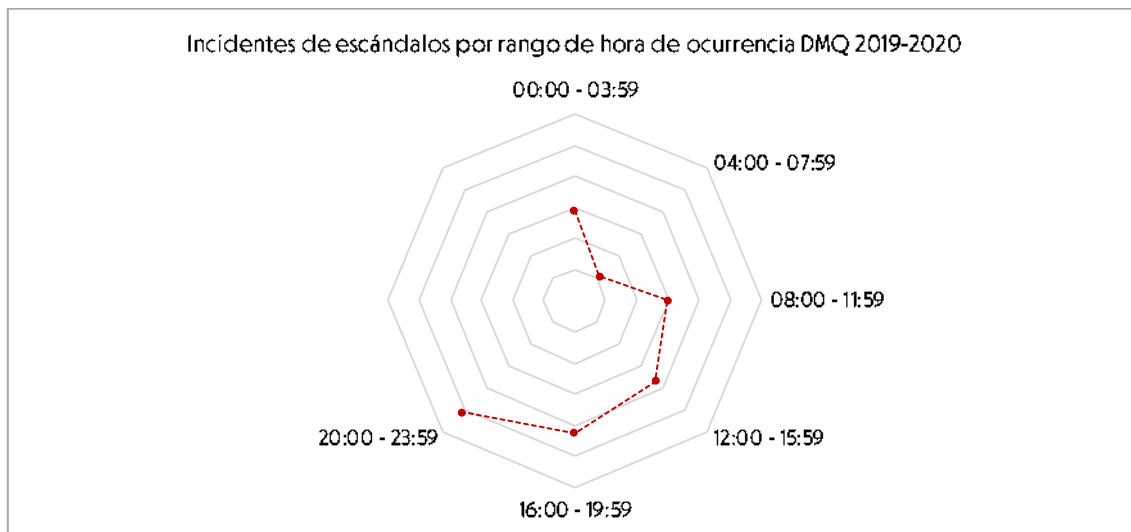


Figura 36 Incidentes de escándalos por hora en el DMQ
 Fuente: SIS ECU 911
 Elaboración: OMSC

Estos incidentes son reportados por la ciudadanía ante la bulla, confrontaciones o agresiones verbales que suceden en las calles, barrios o vecindades de la ciudad, generalmente este tipo de situaciones afectan la convivencia de los vecinos y causa malestar sobre todo cuando sucede por las noches. En este tipo de incidentes puede estar ligado al consumo de alcohol y decantar en riñas, peleas o agresiones físicas. El daño evidente al espacio público propicia que los problemas de convivencia ciudadana aparezcan frecuentemente, sean estos riñas, escándalos o daño a la propiedad pública y privada; esto sin duda alguna afecta en el bajo nivel de uso del espacio público, su carente valor recreativo y a la nula apropiación de dichos espacios por parte de los moradores.

2.4.5. Gestión de riesgos

Tabla 44 Ficha Técnica

Proyecto/estudio	Fecha	Fuente	Indicador
Incidentes de reportes de Amenazas Naturales	2015-2020	SIS ECU 911	Nº de incidentes reportados de Amenazas Naturales
Incidentes de reportes de Amenazas Antrópicas	2015-2020	SIS ECU 911	Nº de incidentes reportados de Amenazas Antrópicas

Fuente: OMSC
 Elaboración: OMSC

Incidentes de reportes de amenazas naturales

El OMSC almacena en su sistema de información datos correspondientes a los reportes de amenazas, tanto de origen natural y antrópico, registrados en el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911. Los registros de origen natural corresponden principalmente a alertas ciudadanas de: actividad volcánica, desastres naturales, derrumbes, deslaves, socavamientos, deslizamientos, hundimientos, epidemias, plagas, granizadas, eventos hidrometeorológicos, inundaciones, desbordes de ríos, entre otros similares que se registran en una subcategoría general, en el SIS ECU 911, como "Amenazas Naturales".

Fuentes de información secundaria con características que permitan conocer a las autoridades sobre la frecuencia de atenciones requeridas por parte de los ciudadanos al momento de suscitarse y verse



expuestos ante eventos de origen geomorfológico/meteorológico/biológico/viral, permiten analizar las vigentes capacidades de respuesta de los servicios de prevención y auxilio que brinda la ciudad.

La tabla a continuación muestra que, durante el año 2020 el SIS ECU 911 registró un 18,08% menos de incidentes de origen natural en relación al 2019; la disminución de este indicador puede explicarse, principal y probablemente, por las disposiciones de cuarentena, restricciones de movilidad y demás acciones referentes a la emergencia sanitaria del COVID- 19; acciones que motivaron a la ciudadanía quedarse en casa y consecuentemente a exponerse menos ante amenazas de origen natural.

Tabla 45 Incidentes de amenazas de origen natural DMQ

Incidentes Reportados en el SIS ECU911	Frecuencia		Variación	
			Absoluta	Relativa
	Ene-Dic 2019	Ene-Dic 2020	2020-2019	2020-2019
Amenazas naturales	1593	1305	-288	-18,08% ●

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC

Al analizar evolutivamente el registro de reporte de incidentes de amenazas de origen natural resaltan los meses de marzo y abril del 2019; periodo que muestra en nuestro ambiente local dificultades a la población derivadas principalmente de incidentes de inundaciones, movimientos en masa, colapsos estructurales, caídas de árboles, desbordamientos y vientos fuertes; durante el mismo periodo en el 2020 se evidencia un pico, pero en esta ocasión de menor proporción, hechos cronológicos que motivan a acciones de prevención durante los meses de mayo y octubre previos al periodo de invierno en la ciudad de Quito.

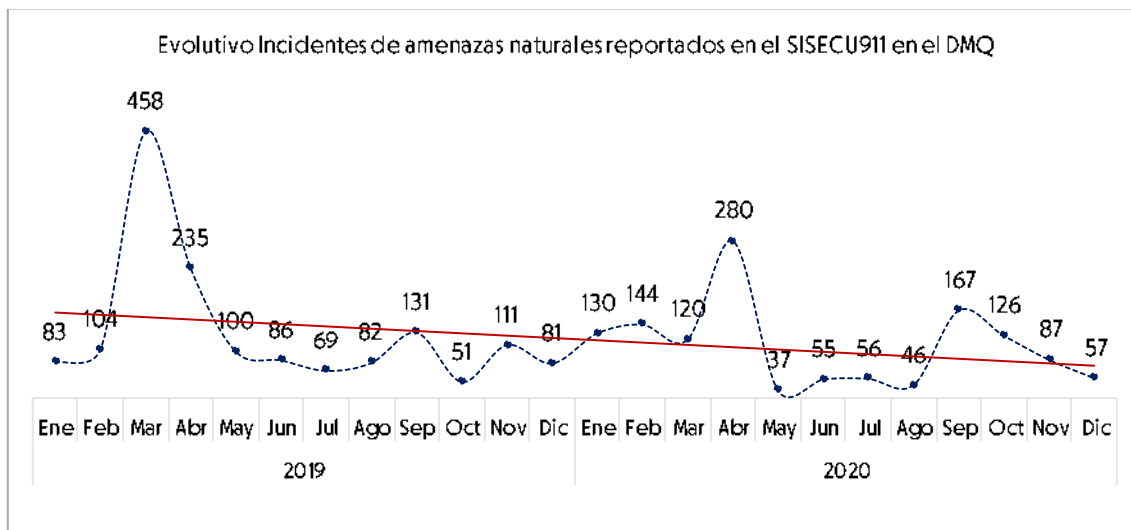


Figura 37 Evolutivo de incidentes de amenazas de origen natural DMQ

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC

Es importante tener en cuenta que los fenómenos de carácter geológico, geomorfológico e hidrometeorológico se presentan en la naturaleza de manera constante y progresiva durante el tiempo y espacio; los incidentes reportados al SIS ECU 911 hacen alusión, mayoritariamente, a eventos que comprometan o puedan comprometer directamente a la integridad física de quienes habitan en la ciudad de Quito.



Comparando los registros de incidentes de origen natural por días de la semana tanto del 2019 como del 2020 se evalúa un ligero pico de eventos los días jueves y lunes, mas no se evidencia que exista una relación clara del reporte de este tipo de incidentes; días de entre semana no muestran un comportamiento distinto en la recepción de reportes en relación a los fines de semana.

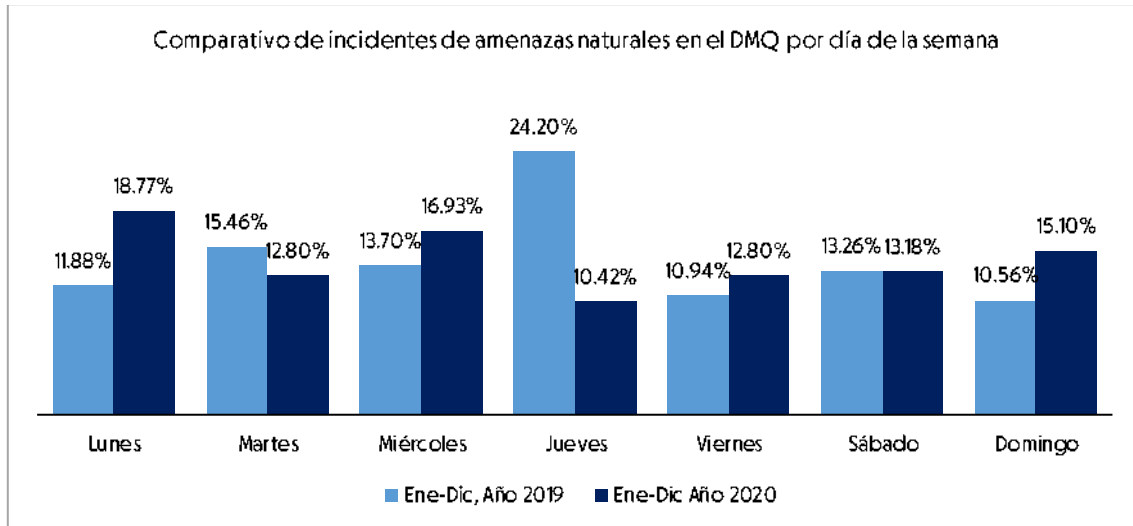


Figura 38 Comparativo de incidentes de amenazas de origen natural DMQ
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

A diferencia del análisis por día de la semana, el análisis por rango de hora del reporte de incidentes de origen natural muestra que, tanto en el 2019 como en el 2020, los habitantes de la ciudad de Quito se encuentran expuestos en mayor proporción durante las 15:00 y 18:00.

Probablemente el fenómeno de frecuencia de estos reportes hace alusión a la salida de la jornada laboral en horarios vespertinos, es decir que la ciudadanía se encuentra mayormente expuesta ante este tipo de amenazas porque se encuentra circulando en las calles y avenidas de la ciudad y porque además las condiciones meteorológicas en estos horarios presentan nubosidades, chubascos, ráfagas de viento y tormentas eléctricas que dificultan y afectan a la movilidad de las personas principalmente.

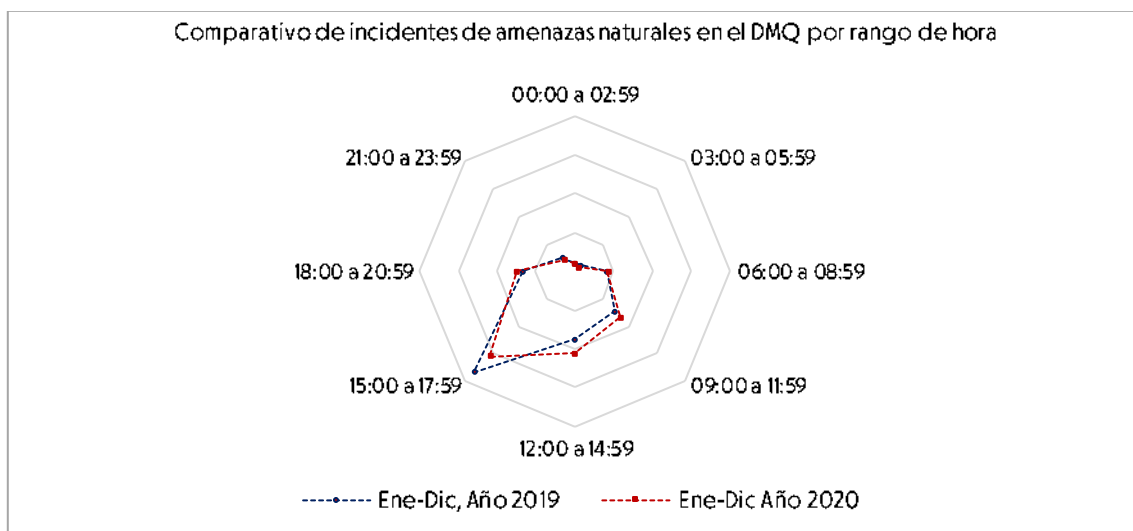


Figura 39 Comparativo de incidentes de amenazas naturales DMQ por rango de hora
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC



Un diagrama de Pareto nos permite identificar los principales sitios donde se acumulan los reportes incidentes de origen natural para focalizar en ellos los esfuerzos de atención del presente indicador. Las administraciones zonales Eloy Alfaro, Eugenio Espejo, Quitumbe, La Delicia y Manuela Sáenz contemplan y reportan la mayor atención por parte del SIS ECU 911.

Las administraciones zonales Eugenio Espejo y Eloy Alfaro al poseer los principales centros económicos y laborales de la ciudad albergan la mayor cantidad de las interacciones económicas y de la población económicamente activa; población que se muestra claramente expuesta ante amenazas de origen natural principalmente en periodos de invierno y en horarios de retorno al hogar.

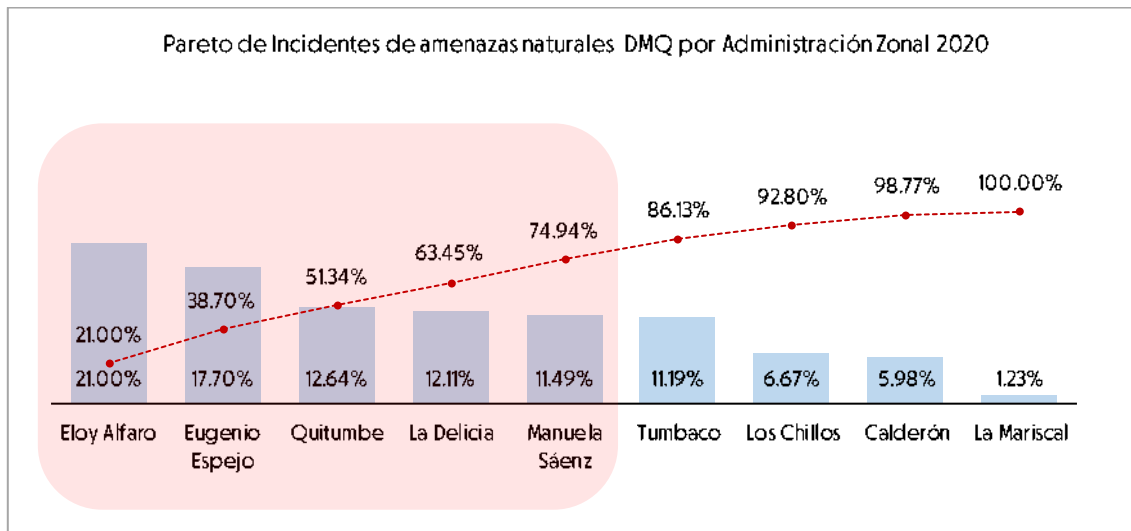


Figura 40 Pareto de Incidentes de amenazas naturales DMQ 2020

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Al profundizar el análisis espacial del reporte de incidentes de amenazas de origen natural desde las administraciones zonales hacia las parroquias, la parroquia de Calderón es aquella que actualmente reporta mayor cantidad de atención por parte del SIS ECU911, las parroquias de Ñaquito, Solanda, Tumbaco y La Argelia le prosiguen en necesidad de atención.

Tabla 46 Principales parroquias con frecuencia de amenazas de origen natural DMQ 2020

Incidentes Reportados en el SIS ECU911	Frecuencia
	Ene-Dic Año 2020
Calderón	69
Ñaquito	56
Solanda	54
Tumbaco	53
La Argelia	53
San Juan	51
San Bartolo	48
Conocoto	45
Turubamba	41
Quitumbe	40
Total	510

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC



Las 10 parroquias presentadas en la tabla de principales parroquias con frecuencia de reportes de incidentes de origen natural, de las 65 parroquias en el DMQ, acumulan cerca del 40% de atención de este tipo de incidentes.

Para contextualizar los datos presentados es necesario analizar geográficamente la cercanía y las características físicas, geomorfológicas y de densidad poblacional para entender el comportamiento de los reportes de este tipo de incidentes al SIS ECU911.

Además de los distintos análisis evolutivos, el mapa de las principales parroquias con frecuencia de incidentes de riesgos de origen natural muestra algunas luces para entender la atención que la ciudad requiere por parte del SIS ECU 911.

Variaciones entre el área de extensión de las parroquias, pendientes pronunciadas, presencia de accidentes geográficos y densidad poblacional permitirían explicar porque Calderón, Tumbaco, Ñaquito, Solanda y la Argelia demandan mayor atención por parte del servicio de emergencia.

Las parroquias de Calderón y Tumbaco además de ser extensas muestran varios accidentes geográficos con pendientes fuertes además de densidades poblacionales altas, condiciones propicias para afectaciones derivadas por deslizamientos de tierras.

La parroquia de Ñaquito presenta una densidad poblacional baja, pero durante el día alberga a una gran cantidad de población al representar el centro económico de la ciudad.

Las parroquias de Solanda y La Argelia además de representar zonas económicas importantes al sur de la ciudad también poseen una densidad poblacional considerable; la geomorfología y las condiciones del sistema de alcantarillado permiten que gran parte de la ciudadanía en estas parroquias se vea afectada por este tipo de incidentes cuando ocurren inundaciones.

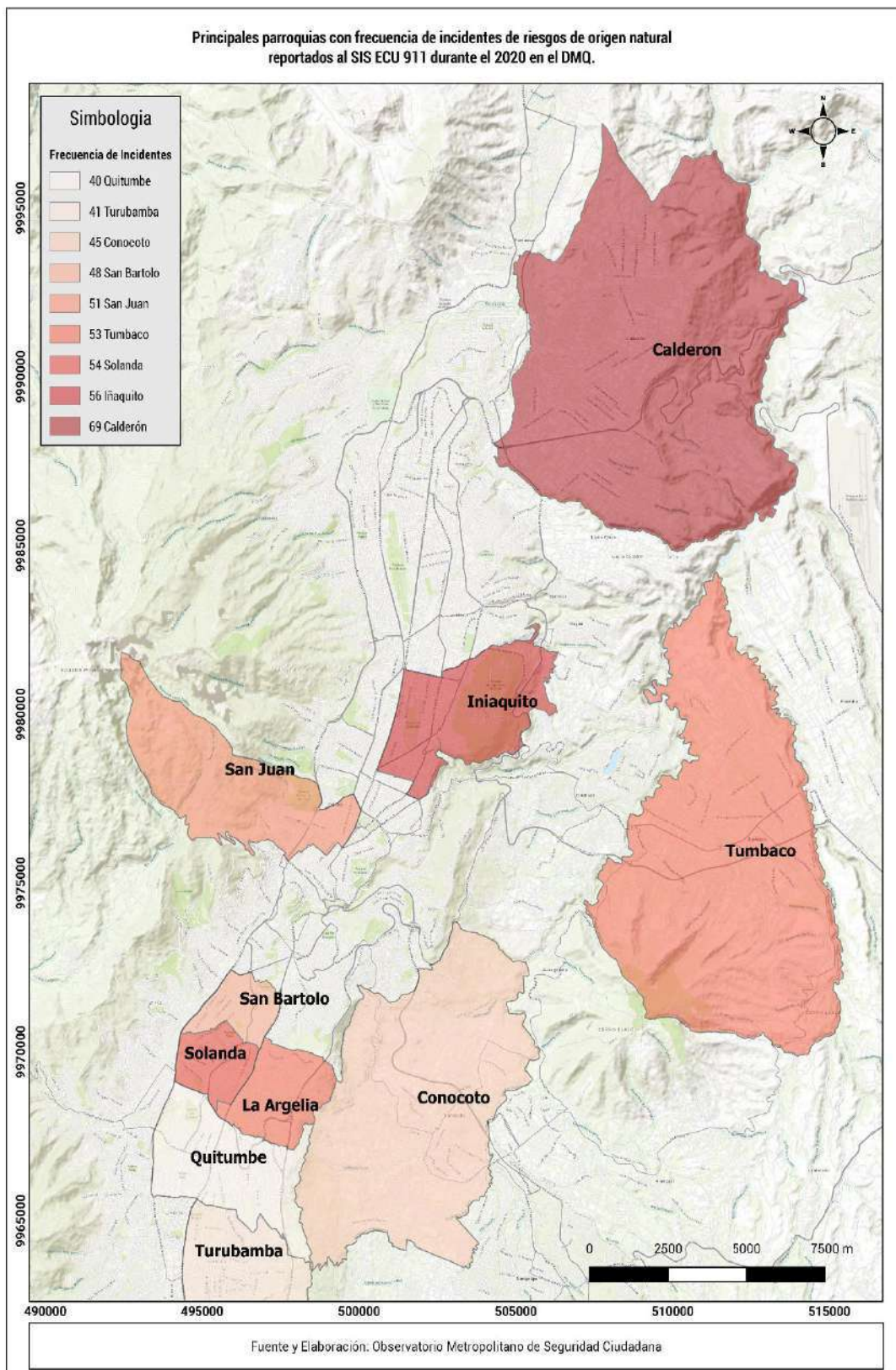


Figura 41 Principales parroquias de incidentes de riesgos de origen natural DMQ 2020

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC



Incidentes de reportes de amenazas antrópicas

Los registros de incidentes de origen antrópico reportados al SIS ECU 911 y almacenados en el sistema de información del OMSC corresponden generalmente a alertas ciudadanas de: conato e incendios, rescate, desapariciones, contaminación y transporte, elaboración y manipulación de materiales peligrosos, entre otros tipos de amenazas de origen antrópico categorizadas como "otros"; en este tipo de registros denominados "otros" figuran reportes como: caída de rótulos o señaléticas, roturas de hidrantes y tuberías, fugas de agua, lavado de calzada, remoción de escombros, presencia de baches, explosión de neumáticos, amenazas de bomba entre tantos.

Durante el 2020 los incidentes dentro de la subcategoría de "Conato e Incendios" ocupan la mayor proporción de reportes de amenazas de origen antrópico registrados; cerca del 45% de estos registros corresponden a alertas de incendios de edificios, estructuras, vehículos, viviendas, basura y demás áreas forestales como bosques, pastos, malezas, chaparrales, llanos, entre otros.

La tabla a continuación muestra que, durante el año 2020 el SIS ECU 911 registró un 24,07% menos de incidentes de origen antrópico en relación al 2019; la disminución de este indicador puede explicarse principalmente por las disposiciones de cuarentena, restricciones de movilidad y demás acciones referentes a la emergencia sanitaria del COVID-19; acciones que motivaron a la ciudadanía quedarse en casa y consecuentemente a exponerse menos ante amenazas producidas por las actividades de otras personas.

Tabla 47 Incidentes de amenazas de origen antrópico DMQ 2019 – 2020

Incidentes Reportados en el SIS ECU911	Frecuencia		Variación	
	Ene-Dic Año 2019	Ene-Dic Año 2020	Absoluta	Relativa
			2020-2019	2020-2019
Amenazas Antrópicas	2.8143	2.1370	-6.773	-24.07% ●

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

El registro evolutivo de incidentes de amenazas de origen antrópico reportados al SIS ECU911 resalta que los meses de Julio, Agosto y Septiembre del 2019 muestran un pronunciado pico de alertas de incidentes, sobre todo porque las elevadas temperaturas y fuertes vientos de la época avivan incendios en bosques y vegetaciones de nuestro ambiente local una vez que ciertos ciudadanos, a veces inconscientes de las condiciones meteorológicas, prenden fuego en quemas de basura, fogatas y quema de vegetación para "limpieza" de terrenos.

Durante el mismo periodo en el 2020 se evidencia un pico, pero en esta ocasión de menor proporción, en este caso se demuestra que muchos de los incendios son ocasionados por acciones de origen humano al relacionar la baja de registros con las disposiciones de cuarentena y restricciones de movilidad humana durante el periodo de emergencia sanitaria del COVID-19. Acciones de difusión de información y educación con la ciudadanía son de suma importancia en la prevención de incendios.

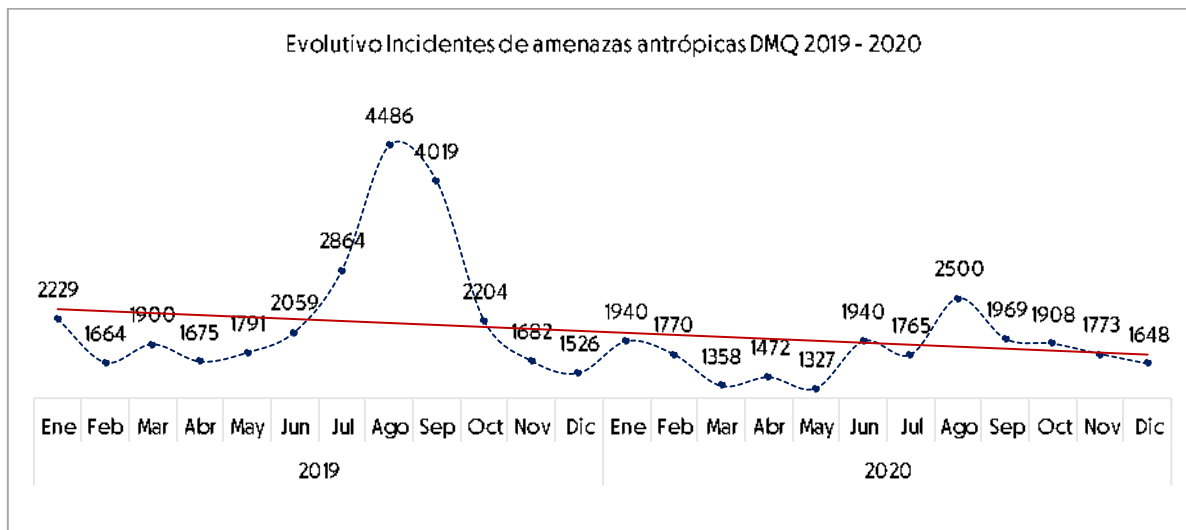


Figura 42 Evolutivo de incidentes de amenazas de origen antrópico DMQ 2019 - 2020
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Comparando los registros de incidentes de origen antrópico por días de la semana tanto del 2019 como del 2020 se evalúa que no existe una relación clara del reporte de este tipo de incidentes; los días de entre semana no muestran un comportamiento distinto en la recepción de reportes en relación a los fines de semana.

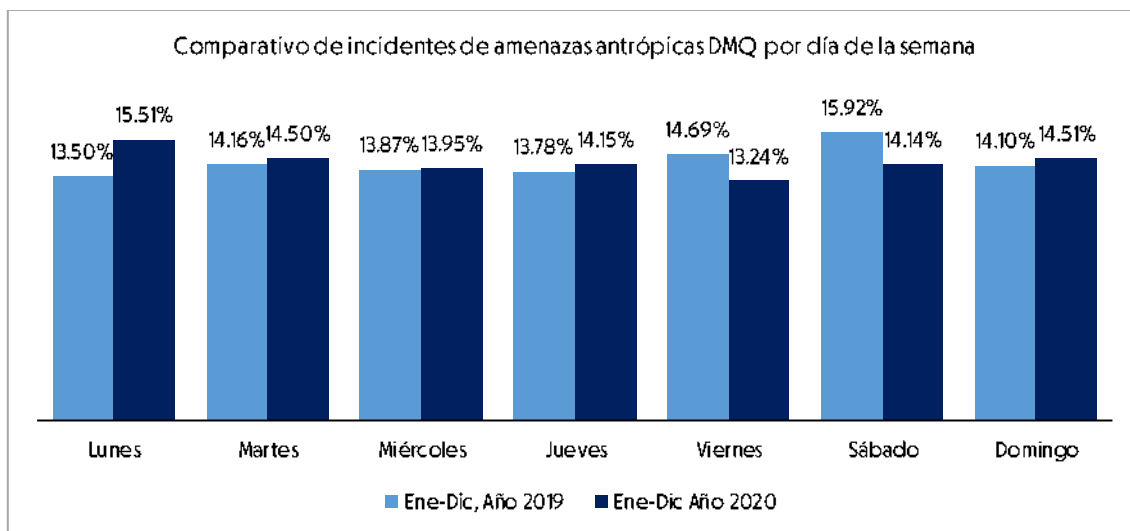


Figura 43 Comparativo de incidentes de amenazas de origen antrópico DMQ 2019 - 2020
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

A diferencia del análisis por día de la semana, el análisis por rango de hora del reporte de incidentes de origen antrópico muestra que, tanto en el 2019 como en el 2020, los habitantes de la ciudad de Quito se encuentran expuestos en mayor proporción durante las 9:00 y 21:00, principal horario laboral; hechos como este ponen en evidencia que el factor humano es principalmente el fenómeno de origen de incendios.

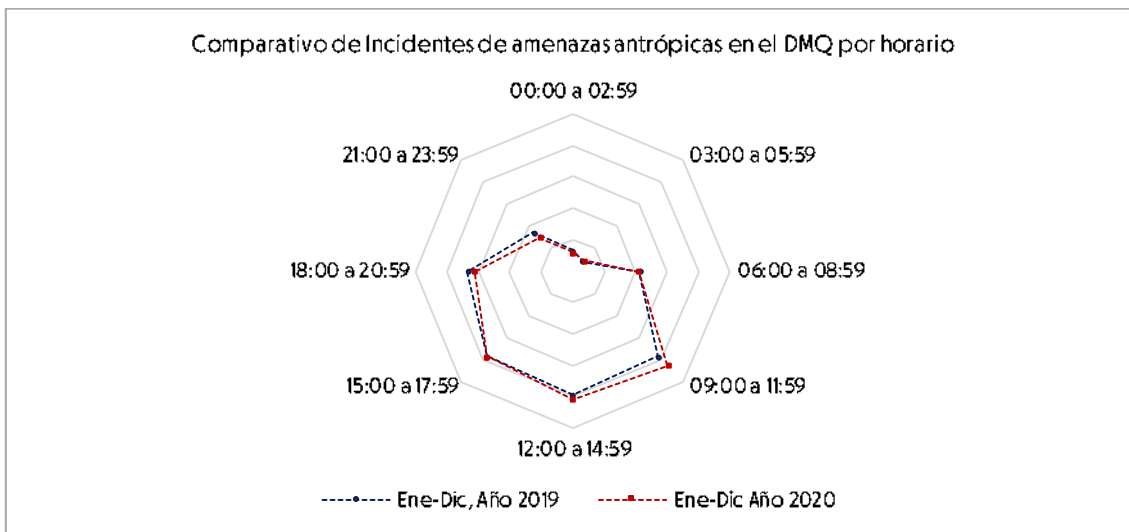


Figura 44 Comparativo de Incidentes de amenazas antrópicas DMQ por horario
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Para identificar los principales sitios donde se acumulan los reportes incidentes de origen antrópico y focalizar acciones de fuerte impacto en la problemática, el diagrama de Pareto nos indica que las administraciones zonales Eugenio Espejo, Eloy Alfaro, La Delicia, Los Chillos y Tumbaco contemplan y reportan la mayor atención por parte del SIS ECU 911.

Las administraciones zonales Eugenio Espejo, Eloy Alfaro y La Delicia al poseer densidades poblacionales importantes, muestran claramente como las personas se exponen ante amenazas de origen antrópico principalmente en periodos de verano y en horarios diurnos y vespertinos.

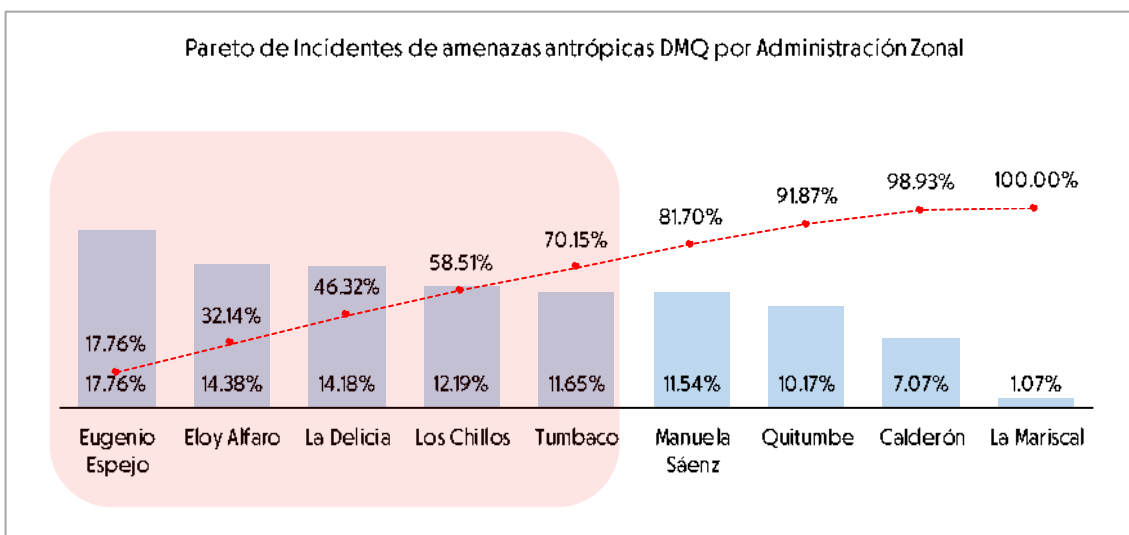


Figura 45 Pareto de Incidentes de amenazas antrópicas DMQ 2020 por Administración Zonal
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Escrutando en el análisis espacial del reporte de incidentes de amenazas de origen antrópico desde las administraciones zonales hacia las parroquias Calderón es aquella parroquia que actualmente reporta mayor cantidad de atención por parte del SIS ECU911, las parroquias de Conocoto, Tumbaco, Ñaquito y El Condado le prosiguen en necesidad de atención.



Tabla 48 Incidentes de amenazas de origen antrópico DMQ

Incidentes reportados en el SIS ECU911	Frecuencia
	Ene-Dic 2020
Calderón	1.386
Conocoto	1.196
Tumbaco	713
Iñaquito	679
El Condado	675
Centro Histórico	570
Puengasí	552
San Juan	550
Cochapamba	518
Quitumbe	509
Total	7.348

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

La tabla de principales parroquias con frecuencia de reportes de incidentes de origen antrópico muestra como 10, de las 65 parroquias en el DMQ, acumulan cerca del 35% de atención de este tipo de incidentes; para contextualizar los datos presentados es necesario analizar geográficamente la cercanía y las características físicas, geomorfológicas, ambientales, de densidad poblacional y de cercanía a equipamientos forestales y vegetales para entender el comportamiento de los reportes de este tipo de incidentes al SIS ECU911.

Además de los distintos análisis evolutivos, el mapa de las principales parroquias con frecuencia de incidentes de riesgos de origen antrópico, muestra principalmente que las parroquias extensas, con apego a la pequeña cordillera oriental de la urbe y a un nivel altitudinal menor como Calderón, Conocoto, Tumbaco, Puengasí e Iñaquito (en sus sectores orientales) requieren mayor atención por parte del SIS ECU 911.

Las parroquias de Quitumbe, Centro Histórico y El Condado comparten características en cuanto a accidentes geográficos con pendientes fuertes contiguas al volcán Pichincha, además de presencia de vientos intensos, condiciones propicias para afectaciones derivadas por incendios.

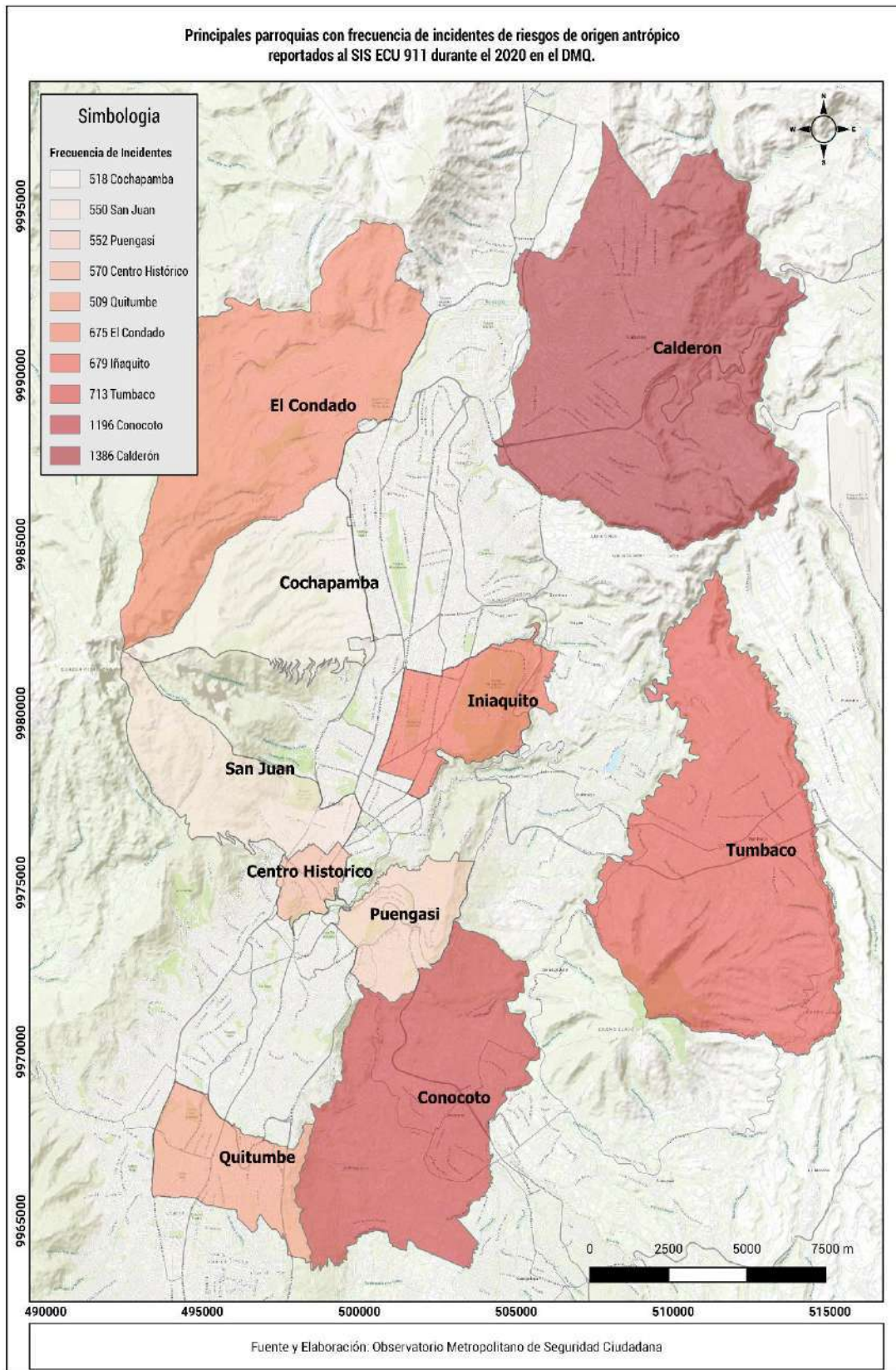


Figura 46 Principales parroquias con frecuencia de incidentes de riesgos de origen antrópico DMQ

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC



2.4.6. Análisis comparativo de datos de seguridad y convivencia ciudadana 2019-2020-2021

Como parte del diagnóstico previo al Plan de seguridad, es necesario la presentación de información constantemente actualizada, con la finalidad de que las problemáticas y fenómenos puedan ser contextualizados acorde a la temporalidad necesaria.

Por carácter metodológico la estructura principal del diagnóstico mantiene un nivel comparativo de los años 2019 y 2020, pues son periodos cumplidos y que mantienen una temporalidad de un año calendario.

El año 2020 por condiciones propias de la pandemia COVID 19, se considera un año atípico, situación que afectó de manera directa las dinámicas sociales del DMQ y que se ve reflejado en el registro de los datos obtenidos en base a las problemáticas ocurridas; la ciudad al mantenerse casi 4 meses en una cuarentena obligatoria produjo poca ocupación en el espacio público y limitadas interacciones sociales, esto se evidencia en una baja considerable en los registros administrativos de incidentes de seguridad y convivencia ciudadana.

Como parte de esta dinámica diferente en el año 2020, aumentaron otros tipos de registros y fenómenos que ocuparon la preocupación social por la posibilidad de contagios del COVID 19, los casos de aglomeraciones, ventas y comercio autónomo en el espacio público, número de personas contagiadas o fallecidas con COVID 19 y fiestas y eventos clandestinos.

Tomando en cuenta lo dinámico y cambiante de los contextos de la ciudad, resulta necesario hacer un análisis comparativo antes de la pandemia, durante la pandemia y después de emergencia de pandemia, para lo cual se toma como referencia el periodo de enero a septiembre de los años 2019, 2020, 2021.

Tabla 49 Incidentes de amenazas de origen antrópico DMQ

Incidentes reportados SIS Ecu 911 enero - septiembre 2019-2020-2021	Frecuencia		Variación Ene-Sep. 2019-2020		Frecuencia Ene-Sep. 2021	Variación Ene-Sep. 2020-2021	
	Ene-Sep. 2019	Ene-Sep. 2020	Absoluta	Relativa		Absoluta	Relativa
	Convivencia ciudadana	144.719	123.856	-20.863		-14,42% ●	134.261
Delitos	22.722	16.221	-6.501	-28,61% ●	18.064	1.843	11,36% ●
Amenazas naturales	1.348	1.033	-315	-23,37% ●	1.040	7	0,68% ●
Amenazas antrópicas	22.687	15.898	-6.789	-29,92% ●	15.023	-875	-5,50% ●
Violencia intrafamiliar	23.263	20.758	-2.505	-10,77% ●	18.698	-2.060	-9,92% ●
Violencia sexual	425	297	-128	-30,12% ●	356	59	19,87% ●

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Los incidentes reportados por el SIS Ecu 911 que la ciudadanía a reportado durante el 2021 en el periodo de enero a septiembre presentan un claro aumento en comparación con el mismo periodo del 2020, siendo el más destacable los datos de violencia sexual que para el 2021 aumenta el 19,87%, de igual manera la categoría delitos aumenta en un 11,36% en los meses de enero a septiembre del 2021 en comparación al mismo periodo del 2020, esto representa un aumento de 1.843 llamadas de emergencia por delitos realizados al SIS ECU911.

En términos absolutos la categoría que más aumentó en el 2021 son los incidentes de convivencia ciudadana, mismos que suman un total de 10.405 nuevos eventos reportados significando una elevación del 8,40% en comparación de enero – septiembre 2021.



Cabe señalar que dentro de esta categoría se encuentran las riñas y agresiones, libadores y consumo de droga, escándalos públicos y daño a la propiedad pública o privada. Los incidentes de convivencia ciudadana durante el 2020 obviamente resultan menores por el aislamiento obligatorio, los toques de queda establecidos, así como la prohibición de aglomeraciones, bares, discotecas, karaokes, centros de tolerancia, fiestas, eventos y cualquier actividad social que implique aglomeración de personas, interacción y riesgo de contagio.

Con las condiciones que han determinado la variación de datos del año 2021 en comparación al 2020, es necesario realizar un acercamiento a lo que se puede considerar una dinámica "normal" en la ciudad, misma que se ubica en el año 2019 previo a la pandemia COVID 19. Durante el año 2021, pese a que se retoma de manera paulatina la "normalidad" aún se evidencia una diferencia en los datos en comparación con el 2019, ya que en ninguna de las categorías alcanza los valores altos presentados en ese año previo a la pandemia.

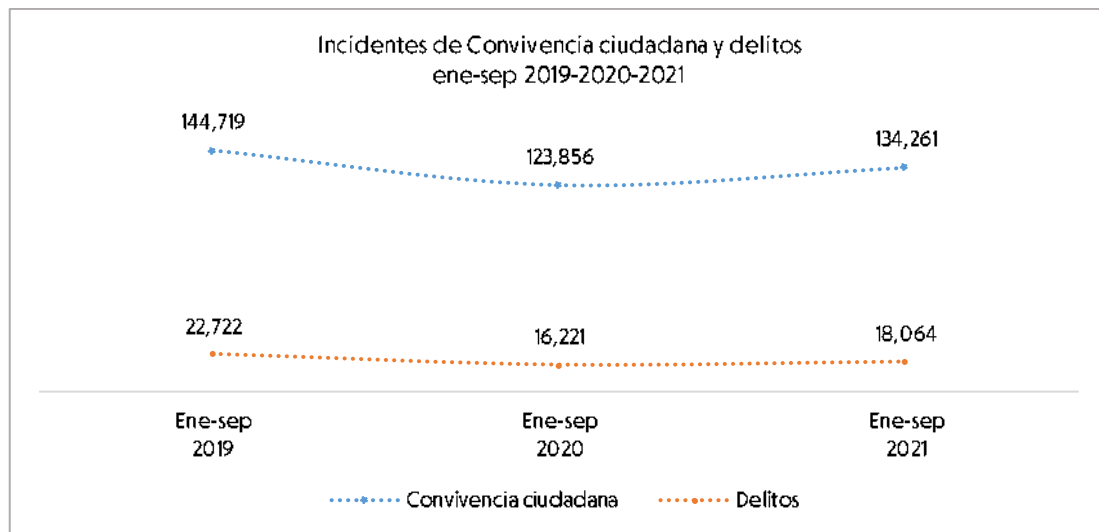


Figura 47 Incidentes de convivencia ciudadana y delitos DMQ
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

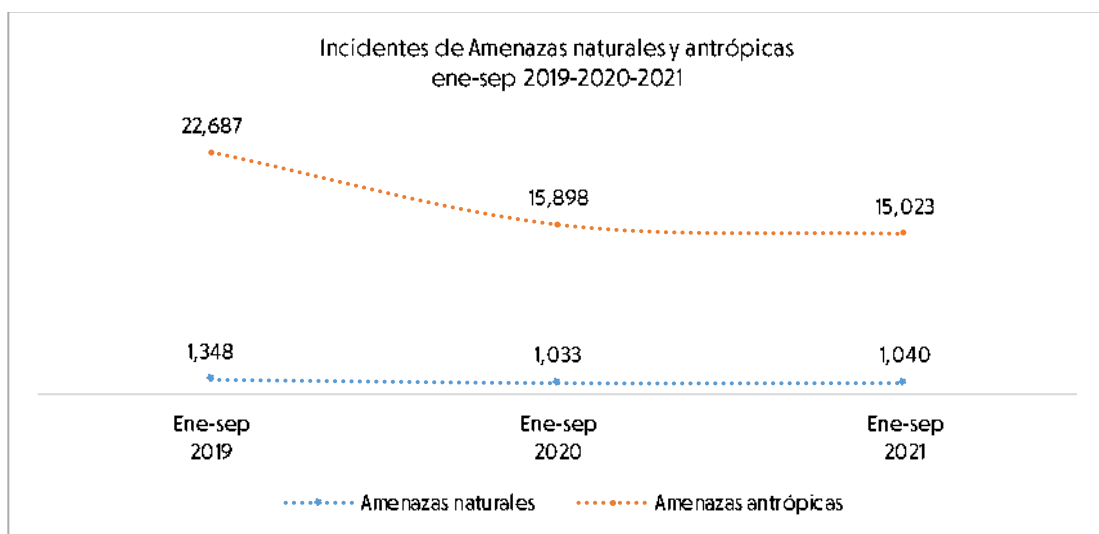


Figura 48 Incidentes de amenazas naturales y antrópicas DMQ
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC



Esta información es relevante, pero mantiene su análisis cuidadoso, pues se debe tomar en cuenta que la pandemia todavía representa un riesgo y no se han normalizado muchas actividades que implican interacción social y que pueden generar incidentes de convivencia. Lo que si se tiene claro es que, con la flexibilización de medidas por parte de las autoridades, aumentan las posibilidades del crecimiento de reportes de incidentes de convivencia y de delitos, esto debido a la mayor exposición, interacción y dinámicas sociales que se han visto altamente afectadas por la pandemia.

En relación la violencia intrafamiliar y violencia sexual se debe tener en claro dos consideraciones, primero que el aumento de la violencia sexual puede estar ligado a la creciente interacción en el espacio público, sin dejar de considerar que mucha de esta violencia se vive en los propios hogares de las víctimas, en segundo lugar un fenómeno de cuidado es la baja de registros en casos de violencia intrafamiliar, hay que tomar en cuenta que los reportes de emergencia se realizan en su mayoría por vía telefónica al SIS ECU911 y durante el tiempo de cuarentena y aislamiento las víctimas al encontrarse "encerradas" o compartiendo durante muchas horas el mismo espacio físico con el agresor vieron limitadas las posibilidades de realizar las llamadas de auxilio o emergencia, fenómeno que también se puede ver reflejado en las denuncias de este tipo de violencias.

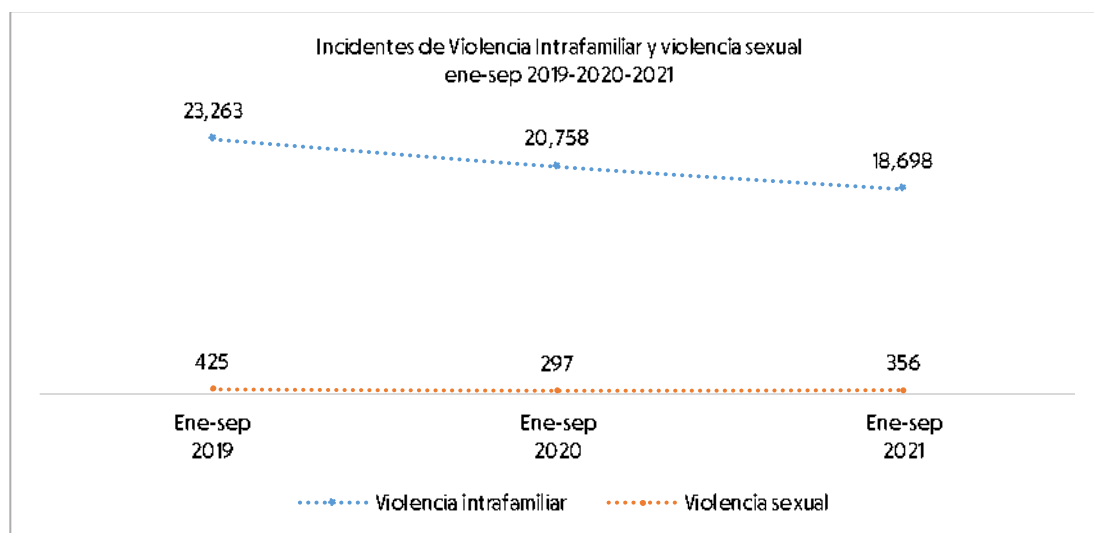


Figura 49 Incidentes de violencia intrafamiliar y sexual DMQ
Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

2.5 Los determinantes sociales de la pandemia en el DMQ

2.5.1 Análisis tendencial de la pandemia en el DMQ

De acuerdo, a la información del Sistema de Información del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, el reporte de casos COVID 19 en el DMQ fue 12 de marzo del 2020, en ese momento de la historia se detectaron 2 casos, a partir de esa fecha la constante ha sido el aumento sostenido de la pandemia en la ciudad.

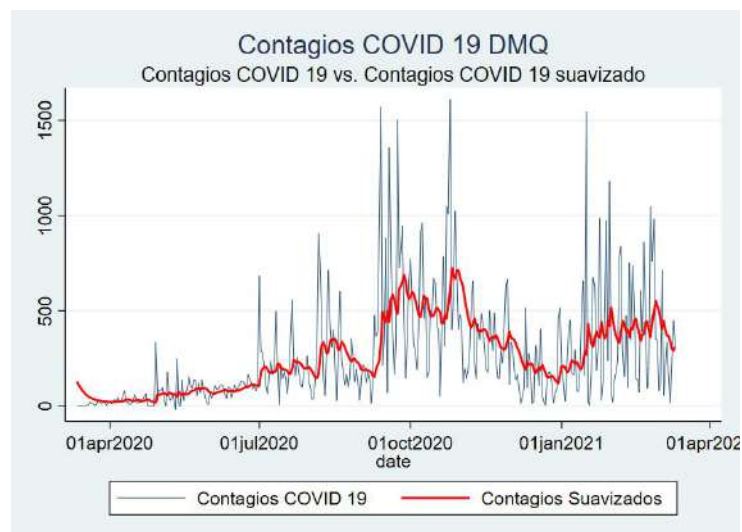


Figura 50 Evolución del COVID – 19 en el DMQ

Fuente: SIOMSC

Elaboración: OMSC



Figura 51 Quiebre Estructural de Evolución del COVID – 19 en el DMQ

Fuente: SIOMSC

Elaboración: OMSC

En estos primeros gráficos se puede evidenciar lo siguiente:

1. Desde marzo hasta finales de agosto se observa una primera ola de contagios de COVID – 19 en el DMQ.
2. Entre mediados de septiembre y finales de diciembre, hay una segunda ola de contagios, con un pico en noviembre.
3. Una tercera ola de contagios se observa de inicios de 2021 hasta la actualidad (11 marzo 2021). Esta tiene un comportamiento similar a lo sucedido en noviembre del 2020.
4. Al realizar un análisis de quiebre estructural mediante el test de Zivot y Andrews, se puede referenciar dos quiebres, el primero en julio y el siguiente en noviembre del año pasado.
5. Ambos quiebres dan origen a un creciente número de contagios en el DMQ.



2.5.2 Análisis tendencial de las aglomeraciones en el DMQ

Conforme a los datos del SIOMSC, en el DMQ a partir de cuándo se contabilizan las aglomeraciones, el promedio diario desde marzo 2020 a la actualidad es de 112 aglomeraciones. El promedio mensual de aglomeraciones es de 3.103, siendo los meses de septiembre, noviembre y diciembre del 2020 y en el 2021 los meses de enero y febrero que superaron ese promedio mensual.

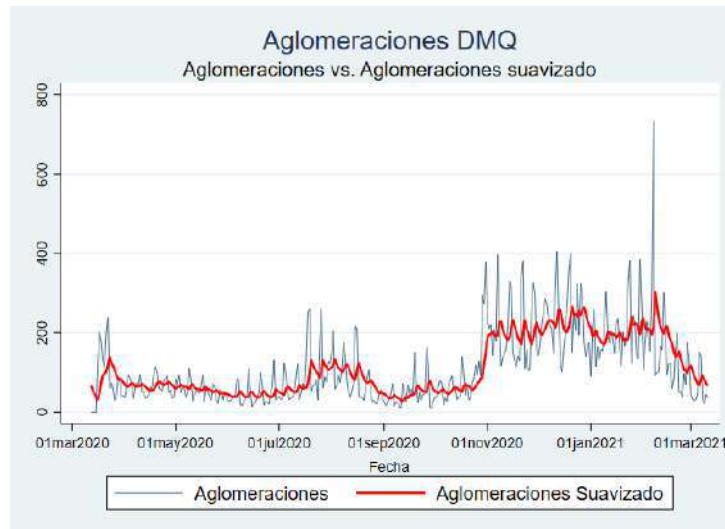


Figura 52 Evolución de Aglomeraciones en el DMQ¹⁴

Fuente: SIOMSC
Elaboración: OMSC

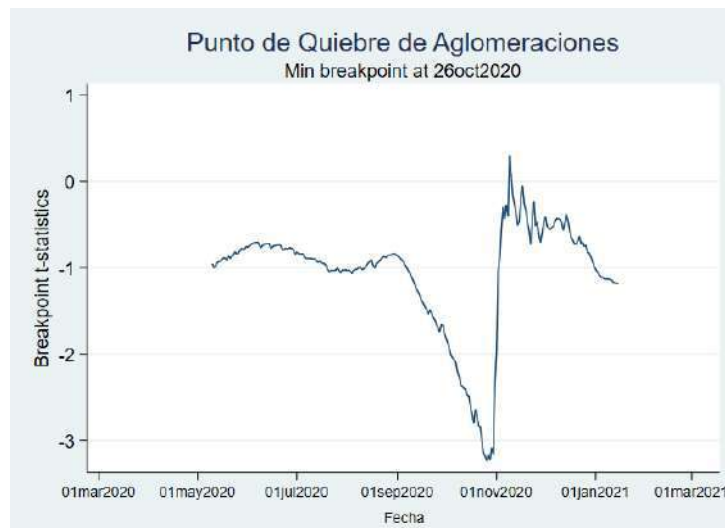


Figura 53 Quiebre Estructural de evolución de Aglomeraciones en el DMQ

Fuente: SIOMSC
Elaboración: OMSC

¹⁴ La “nueva” categoría contagios suavizados hace referencia, a la utilización de una ecuación exponencial para evidenciar una tendencia de la categoría, los datos originales (color azul) no reflejan visualmente una tendencia, pero al suavizar la serie de contagios mediante esa ecuación, se logra ver de mejor manera una tendencia.

En cambio, el quiebre estructural, es...” muchas veces las series económicas presentan un cambio brusco en su comportamiento ya sea este cambio en la pendiente de la serie o el nivel de la serie. A estos dos casos se les llama quiebre en pendiente y quiebre en tendencia”



Del análisis gráfico, se puede desprender:

1. Las aglomeraciones tienen dos ciclos, el primero entre junio y septiembre, y el segundo de noviembre hasta marzo 2021.
2. El segundo ciclo coincidió con fechas festivas en la ciudad, es decir, existió una alta probabilidad de contagio en esas fechas.
3. Se evidencia dos quiebres estructurales de las aglomeraciones, el 26 de octubre de 2020 y el 15 de enero de 2021. El 1ro. Debido a la proximidad de fiestas y el segundo como un posible aminoramiento de esta variable, derivado de que las fiestas de fin y nuevo año finalizaban.

2.5.3 Análisis causal de los factores que afectan al COVID – 19 en el DMQ

Si bien la hipótesis que se maneja es que las categorías causales de la pandemia son aglomeraciones, escándalos, riñas y libadores, una vez corridos los modelos, solo dos categorías son estadísticamente significativas y los signos esperados son los correctos.

Se corrieron cuatro modelos y todos muestran el mismo resultado desde lo estadístico, pero se presentan dos de éstos, y el uno es modelo doble logarítmico y el segundo es un modelo ANOVA.

Del modelo exponencial, se obtuvo lo siguiente:

1. Si los incidentes diarios de libadores se incrementan en 1%, probablemente los casos diarios de COVID – 19 en el DMQ se incrementarán en 1,96%, es decir, es muy sensible los cambios del COVID a los cambios de los incidentes de libadores.
2. Si los incidentes diarios de aglomeraciones se incrementan en 1%, probablemente los casos diarios de COVID – 19 en el DMQ se incrementarán en 1,54%.
3. Si los incidentes diarios de escándalos se incrementan en 1%, probablemente los casos diarios de COVID – 19 en el DMQ se incrementarán en 2.07%.
4. Si los incidentes diarios de riñas se incrementan en 1%, probablemente los casos diarios de COVID – 19 en el DMQ se incrementarán en 1,98%.

Explicadas las variables, los resultados son:

1. Si los incidentes de aglomeraciones o de libadores son menores al promedio de cada uno, el promedio diario de casos COVID – 19 sería de 180.
2. Cuando los incidentes de libadores están sobre su promedio, existe la probabilidad de que se den 158 nuevos casos de COVID.
3. Cuando los incidentes de aglomeraciones están sobre su promedio, existe la probabilidad de que se den 6 nuevos casos de COVID por cada aglomeración

2.6 Análisis inferencial desde la seguridad ciudadana

Para el siguiente análisis se tendrá en cuenta lo siguiente:

1. Se considera que el delito, la convivencia ciudadana (aglomeraciones, comercio autónomo, escándalo, libadores y venta de droga, riñas y agresiones) y las violencias tienen un carácter epidemiológico.
2. El COVID-19 se convierte en una categoría de análisis de seguridad sanitaria, por ende, de ahora en adelante se la considera una variable importante en el análisis de seguridad ciudadana.
3. Para el análisis de las categorías de seguridad ciudadana se tomó en cuenta como fecha de inicio el 16 de marzo de 2020 y fecha de corte 3 de enero 2021.

4. Si bien estas categorías tienen una característica especial, son series de tiempo, por lo tanto, su tratamiento será en función de tendencias, análisis de estadísticos descriptivos y, finalmente, de modelos econométricos.
5. Para convertir estas categorías de series de tiempo en series de tiempo epidemiológicas, se procedió a realizar una simple conversión a través de la linealización con el uso de logaritmo natural.

2.6.1 Análisis gráfico de categorías de seguridad ciudadana

Con la pandemia sumamente expandida en el DMQ y sus efectos sociales, económicos y espaciales haciendo mella en la sociedad quiteña, es básico, al menos, comparar la evolución diaria del COVID-19 y el resto de categorías de seguridad ciudadana.

Cada aglomeración implica una "reunión de al menos 30 personas"

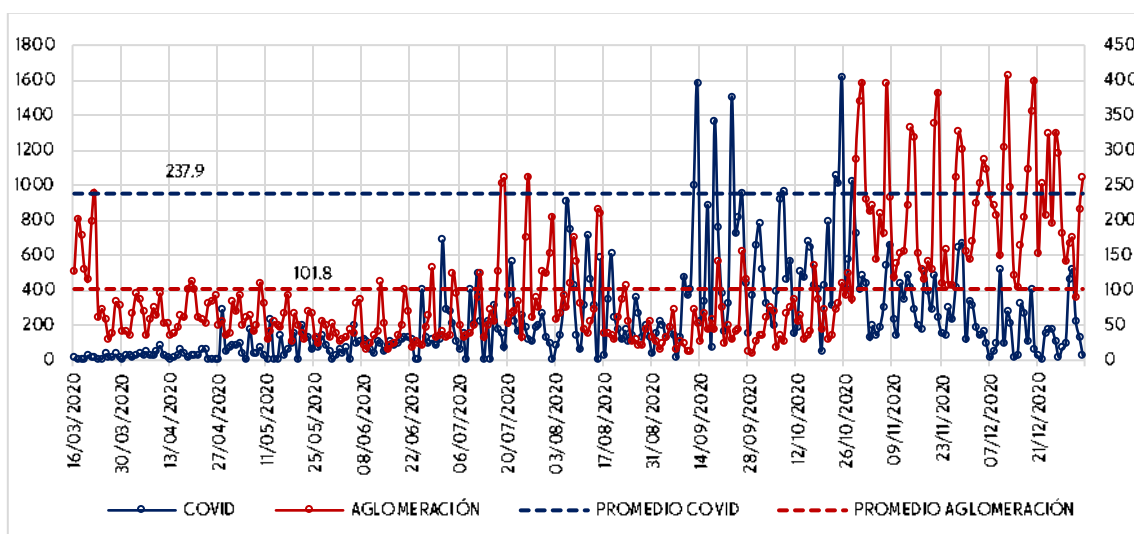


Figura 54 Evolución de COVID-19 y Aglomeraciones en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC

En el gráfico se puede visualizar que, a mediados de junio y octubre, el número de contagios diarios de COVID-19 creció de manera exponencial, mientras que las aglomeraciones crecieron de manera apreciable a finales del 2020. Estas explosiones coinciden con el cambio de color de semáforo epidemiológico y terminación del estado de excepción.

Hay que hacer visible que, en el mes de diciembre, en promedio, las aglomeraciones diarias superan a los contagios de COVID-19 en casi 1.32 veces.

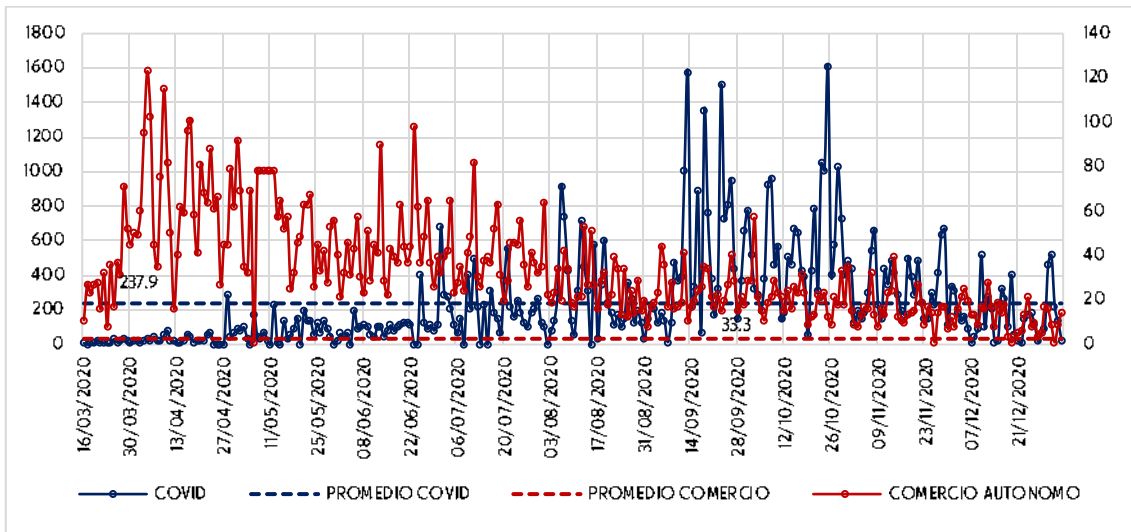


Figura 55 Evolución de COVID-19 y Comercio Autónomo en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Entre abril y septiembre, la tendencia de los incidentes por comercio autónomo desciende, pero los contagios por COVID-19 empezaron a subir, siendo noviembre y diciembre meses con tendencias similares. En promedio, se han estimado 33.3 incidentes de comercio autónomo diarios en el Distrito Metropolitano de Quito en el 2020.

También es relevante mencionar que la disminución de incidentes por comercio autónomo está en consonancia con los operativos interinstitucionales que se han llevado a cabo durante este período de emergencia sanitaria en la ciudad.

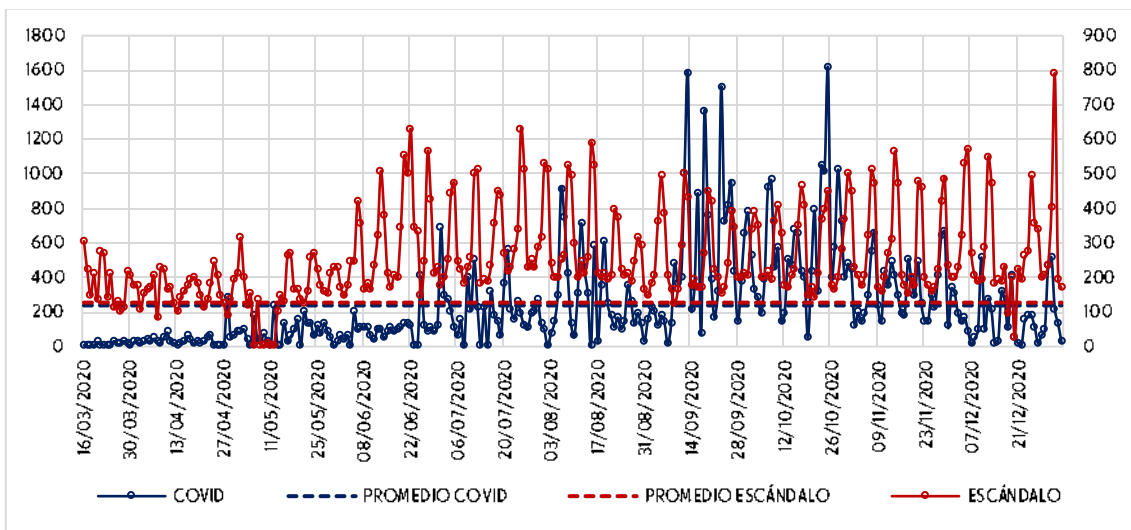


Figura 56 Evolución de COVID-19 y Escándalos en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Hay que mencionar que los incidentes de escándalo, en promedio, superan a los casos de contagio de COVID-19 (254.4 incidentes de escándalo vs. 237.9 casos de contagio), en el mes de diciembre los escándalos se evidencian claramente.

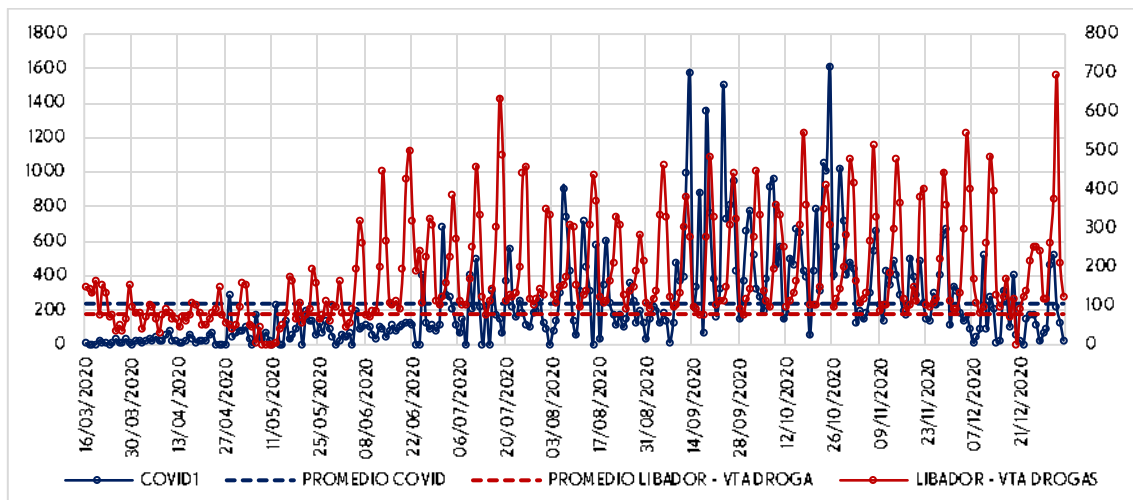


Figura 57 Evolución de COVID-19 y Libadores – Venta drogas en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Los incidentes por libadores y venta de droga, tienen una tendencia al alza a finales del 2020, comportamiento similar a los meses julio y agosto. Si bien en promedio los incidentes por libadores y consumo de droga son de 177.6 por día, es un dato altamente llamativo, es decir, existe ahí un problema de salud pública.

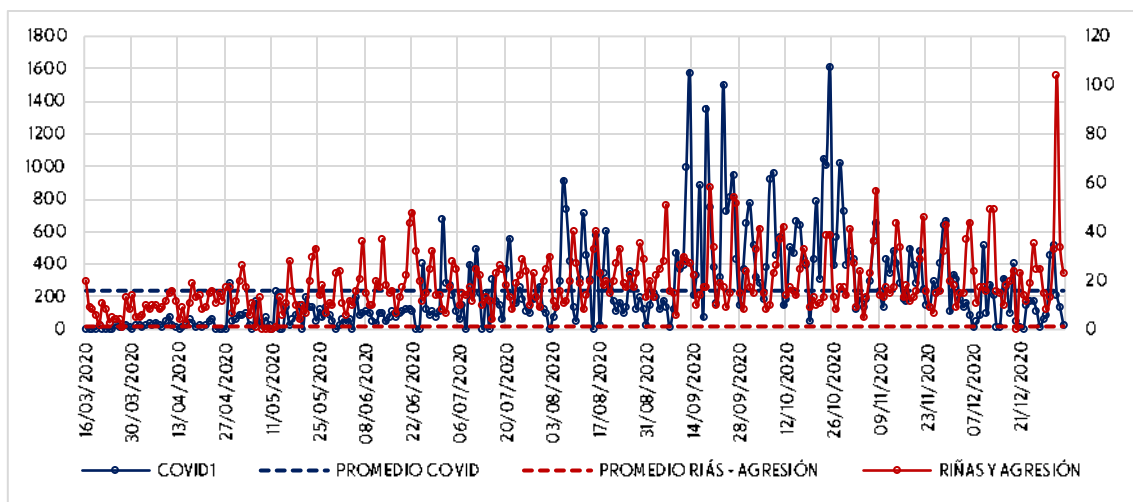


Figura 58 Evolución de COVID-19 y Riñas - Agresiones en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Se evidencia que, en el último tramo del año 2020, los incidentes de riñas van de la mano con los casos de contagio por COVID-19, es decir, la cultura ciudadana juega un alto porcentaje en las estadísticas de contagio en Quito. Entre octubre, noviembre y diciembre del 2020, se promediaron alrededor de 21 incidentes de riñas y agresiones en el DMQ, es decir, la intolerancia del quiteño es alta, por ende, esto afecta a la convivencia y la percepción de inseguridad. Como se puede observar, existe una tendencia creciente de las riñas desde el mes de marzo hasta finales de año. El pico de este tipo de violencia social, se da en el primer día del nuevo año, es decir, las fiestas de fin de año, posiblemente, impacten de manera directa, pues hay que entender que el contexto social de la pandemia, el encierro, la escasa o nula interacción social y aunada a la indisciplina de los quiteños, afectó de manera directa los casos de infectados con COVID-19.

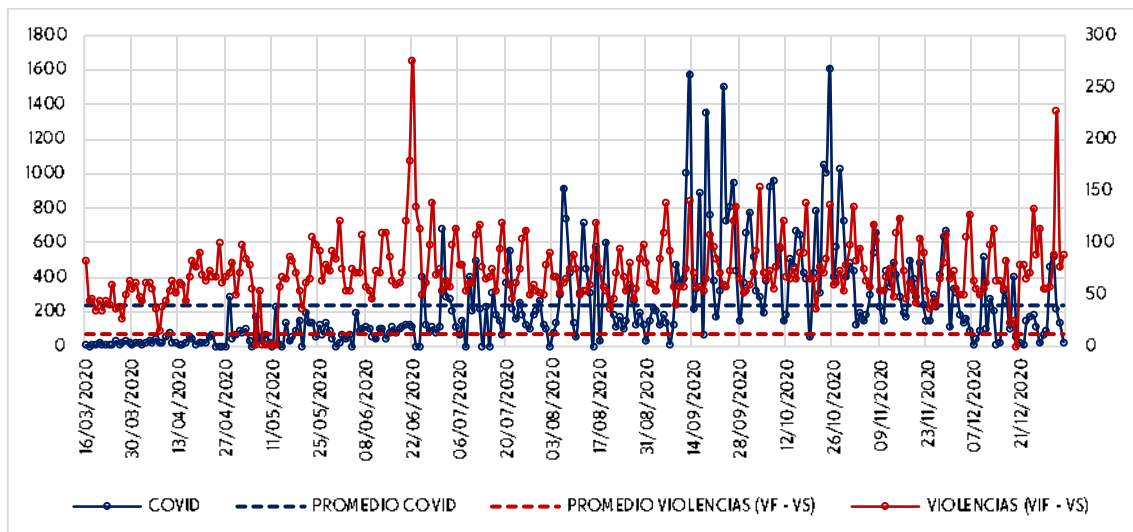


Figura 59 Evolución de COVID-19 y Violencias en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

En los primeros días de encierro derivado de la pandemia en el DMQ, las violencias se notan de manera sostenible, en promedio, los incidentes diarios de violencia superan al promedio de contagios, y del mismo modo entre agosto y noviembre ambas categorías suben significativamente por las siguiente razones: intolerancia de la pareja, no hay convivencia, se “descubre” que no es lo mismo vivir que convivir en el hogar y eso se conjunta con la presión de los hijos en el hogar por su nueva realidad de estudios o vida social.

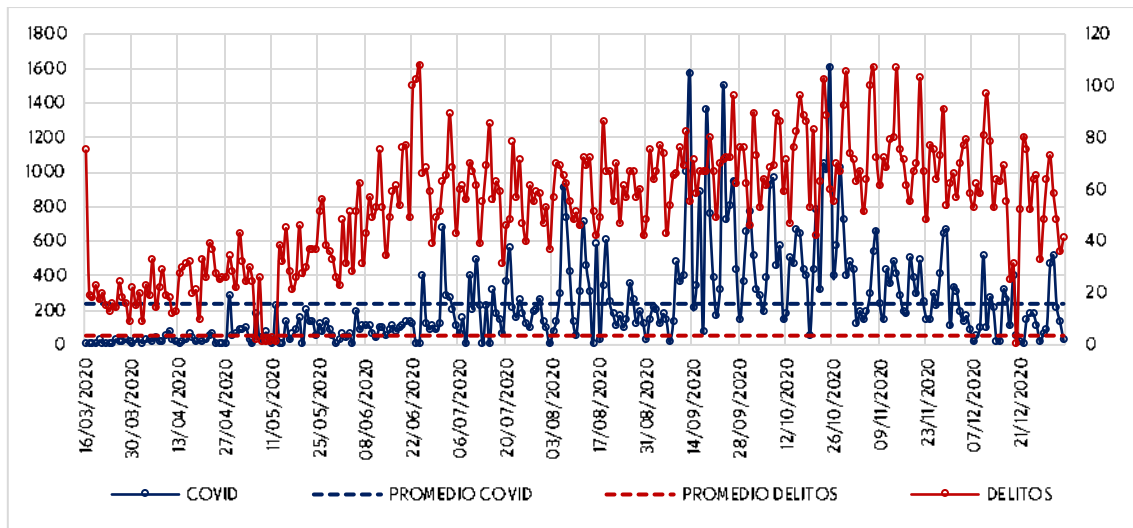


Figura 60 Evolución de COVID-19 y Delitos en el DMQ

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

Al observar el comportamiento del delito en el DMQ, se puede señalar algo claro, a pesar de la pandemia, el delito no se ha detenido. Entre marzo y septiembre los incidentes de delitos reportados superan de manera amplia a los casos diarios de la pandemia.

Entre parte de septiembre y noviembre, estas dos categorías son similares en su comportamiento, ya a finales de noviembre y todo diciembre, los incidentes de delito superan nuevamente y por mucho a los casos de COVID-19 en el DMQ.

2.6.2 Análisis de correlación de categorías de seguridad ciudadana

Se procedió a correlacionar las categorías de seguridad ciudadana, para entender si existe algún grado de asociación entre éstas.

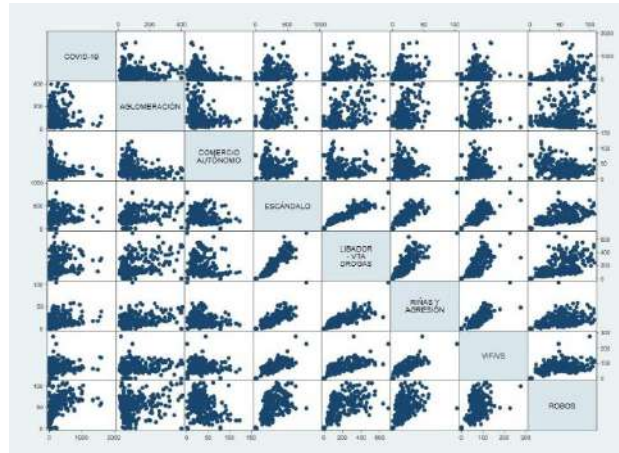


Figura 61 Correlación categorías de seguridad ciudadana DMQ

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC

El gráfico de correlación (nube de puntos), muestra posibles no relaciones entre las categorías de seguridad ciudadana, pero hay que recordar que el tratamiento a la data para poder considerar posibles relaciones causales epidemiológicas, es establecer dos consideraciones:

1. La data será tratada como un stock, no como flujo.
2. Se linealizará la data tratada a través de logaritmo natural.

Entonces, la matriz de correlación queda de la siguiente manera:

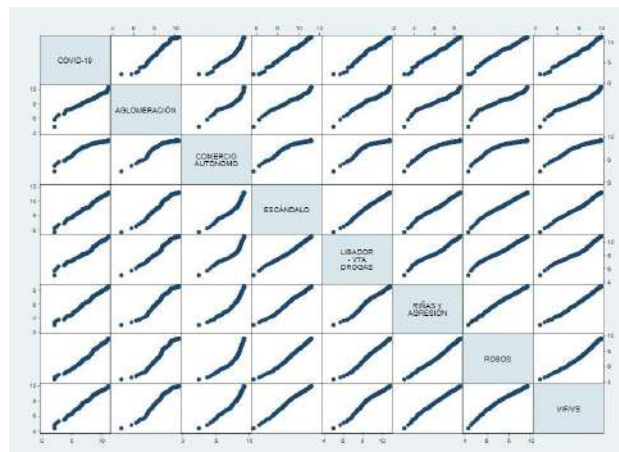


Figura 62 Correlación categorías de seguridad ciudadana DMQ (Logaritmo Natural)

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC

Una vez transformadas las categorías, se puede considerar posibles causalidades en la relación entre estas.

Tabla 50 Matriz correlación categorías seguridad ciudadana

	CASOS COVID-19	AGLOMERACIÓN	COMERCIO AUTÓNOMO	ESCÁNDALOS	LIBADORES	RIÑAS	DELITOS	VIOLENCIAS
CASOS COVID-19	1							
AGLOMERACIÓN	0.986	1						
COMERCIO AUTÓNOMO	0.946	0.928	1					
ESCÁNDALOS	0.997	0.987	0.946	1				
LIBADORES	0.994	0.987	0.923	0.998	1			
RIÑAS	0.997	0.983	0.949	0.998	0.994	1		
DELITOS	0.996	0.983	0.926	0.997	0.998	0.997	1	
VIOLENCIAS	0.995	0.980	0.967	0.996	0.988	0.998	0.991	1

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

2.6.3 Modelación econométrica de categorías de seguridad ciudadana

Se construyen dos modelos:

1. Modelo de determinantes de las violencias.
2. Modelo de determinantes del COVID-19.

```
. reg vifvs1 RINASYAGRESIÓN1 escandalo1
```

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	294
Model	178957.867	2	89478.9335	F(2, 291)	=	252.81
Residual	102995.429	291	353.936182	Prob > F	=	0.0000
				R-squared	=	0.6347
				Adj R-squared	=	0.6322
Total	281953.296	293	962.297938	Root MSE	=	18.813

vifvs1	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
RINASYAGRESIÓN1	1.068016	.1463324	7.30	0.000	.7800118 1.35602
escandalo1	.1023372	.0137856	7.42	0.000	.0752051 .1294692
_cons	26.10182	2.432095	10.73	0.000	21.3151 30.88855

```
. dwe
```

Durbin-Watson test with normal p value

dw	Prob < dw	Prob > dw
1.1812	0.0000	1.0000

Figura 63 Modelo determinantes de Violencias

Fuente: SIS ECU 911
Elaboración: OMSC

El modelo explica:

1. Por cada incremento en 1% de las riñas y agresiones, las violencias (intrafamiliar y sexual) probablemente se incrementará en 106.8%.
2. Por cada incremento en 1% de incidentes relacionados con escándalos, las violencias probablemente se incrementarán en 10.23%.



. reg casoscovid AGLOMERACIÓN COMERCIOAUTÓNOMO libadorvtadrogas

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	294
Model	1097.17959	3	365.726529	F(3, 290)	=	15680.44
Residual	6.76388695	290	.023323748	Prob > F	=	0.0000
Total	1103.94348	293	3.76772517	R-squared	=	0.9939
				Adj R-squared	=	0.9938
				Root MSE	=	.15272

casoscovid	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interva]
AGLOMERACIÓN	.2057102	.0647696	3.18	0.002	.0782321 .3331883
COMERCIOAUTÓNOMO	.3441626	.0234554	14.67	0.000	.2979982 .390327
libadorvtadrogas	1.222798	.0470274	26.00	0.000	1.13024 1.315356
_cons	-7.299639	.1445948	-50.48	0.000	-7.584227 -7.015051

. dwe

Durbin-Watson test with normal p value

dw	Prob < dw	Prob > dw
.456	0.0000	1.0000

Figura 64 Modelo determinantes del COVID – 19

Fuente: SIS ECU 911

Elaboración: OMSC

El modelo explica:

1. Por cada incremento en 1% de aglomeraciones, el COVID-19 probablemente se incrementará en 20,5%.
2. Por cada incremento en 1% de incidentes relacionados con comercio autónomo, el COVID-19 probablemente se incrementará en 34,4%.
3. Por cada incremento en 1% de incidentes relacionados con libadores, el COVID-19 probablemente se incrementará en 123%.

2.7 Víctimización y percepción de inseguridad en el DMQ¹⁵

2.7.1 Descripción de metodología cuantitativa

Las encuestas de victimización, en general tienen como objetivo respaldar la toma de decisiones de política pública para la prevención y control de delitos y comportamientos que afecten la seguridad de los ciudadanos de un país o una región, a través de la identificación de la prevalencia de victimización delictiva, el miedo de los encuestados al delito o la sensación de seguridad, la percepción de los encuestados sobre el sistema de justicia penal y las respuestas oficiales ante el delito, o generar cifras de los delitos no denunciados a la policía o buscar información adicional sobre los incidentes que sí se denuncian (Metodología SES).

¹⁵ Aporte externo "Las encuestas de victimización deben ser concebidas dentro de un sistema integral de información que debe complementarse con denuncias, conteo de muertes violentas, llamadas de emergencia y otro tipo de registro y fuentes documentales secundarias para un adecuado análisis sobre la problemática de seguridad de una ciudad" – Dr. Daniel Pontón Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales Nota: El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana cuenta con el Sistema Integral de Información (SIOMSC) con información de diversas fuentes, así como el acceso público a la data desde la página web <http://www.omsc.quito.gob.ec/>



Por ello, las encuestas de victimización en el Distrito Metropolitano de Quito se implementaron con el objetivo de reconocer estos hechos que no se denuncian y por lo tanto quedan invisibilizados en las fuentes administrativas.

La encuesta de victimización se alinea al Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana CISALVA desde el año 2015 motivo por el cual se lo toma como línea base hasta el año 2019, que es el último levantamiento realizado por el OMSC en el Distrito Metropolitano de Quito, a continuación, se detalla en el siguiente cuadro los principales indicadores de Victimización y Percepción de Inseguridad.

Tabla 51 Histórico de Indicadores EVPI 2015 -2019 DMQ

Indicadores	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Resultados EVPI 2019 En los últimos 12 meses
Índice victimización DMQ	45,29%	43,90%	42,60%	37,11%	47,88%	5 de cada 10 quiteños han sido víctima de algún delito en el DMQ
Índice de percepción de inseguridad DMQ	95,69%	96,00%	96,34%	96,80%	97,24%	9 de cada 10 quiteños perciben inseguridad en el DMQ
Índice de no denuncia en el DMQ	77,27%	76,49%	75,70%	76,12%	74,58%	7 de cada 10 quiteños que sufrieron algún tipo de robo no lo denunciaron
Índice de riesgo en el DMQ	93,14%	95,00%	96,80%	96,12%		de cada 10 quiteños manifestaron que cambiaron sus hábitos rutinarios por miedo algún tipo de delito
Índice confianza institucional - municipio	-	-	62,90%	38,86%	48,63%	5 de cada 10 quiteños confían en el Municipio del DMQ
Índice participación ciudadana	10,69%	12,70%	14,66%	9,61%	10,31%	1 de cada 10 quiteños participa en actividades de seguridad ciudadana en el DMQ
Índice violencia interpersonal	25,88%	24,60%	23,26%	23,33%	34,07%	3 de cada 10 quiteños manifiestan que han recibido algún tipo de violencia por desconocidos
Índice convivencia ciudadana	76,57%	84,80%	93,11%	90,24%	92,40%	9 de cada 10 quiteños manifiesta no tener una buena convivencia en el DMQ

Fuente: OMSC
Elaboración: OMSC

2.7.1.1 Alcance del estudio

Bajo los siguientes puntos se realizó el estudio 2020:

- Población: Según proyecciones del INEC: 2.781.641 habitantes del Distrito Metropolitano de Quito para el año 2020.
- Localización: Ecuador/Pichincha/Distrito Metropolitano de Quito
- Administraciones Zonales: 9 Administraciones Zonales
- Plazo: según el cronograma días calendario a partir de la autorización del levantamiento por parte del Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad.

Para el estudio de Victimización y Percepción de Seguridad se realizarán 4.722 encuestas online, a los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito (hombres y mujeres) mayores de 18 años de edad que tengan un teléfono activado y que éste sea inteligente.

Un dato importante es el que nos proporciona el INEC en su Encuesta Multipropósito – TIC, en donde el objetivo general es poder generar indicadores de tecnología de la Información y comunicaciones, la cual fue levantada a nivel nacional en diciembre del 2019, donde se extraen algunos resultados muy interesantes sobre la penetración telefónica y el uso de teléfonos inteligentes en el país. Para el año 2019 según datos de INEC el porcentaje de personas que tienen



un celular activado en alguna operadora es del 59,9% de la población mayor de 5 años a nivel nacional, de los cuales poseen un celular inteligente el 76,8%. La muestra establecida es la siguiente:

Tabla 52 Muestra EVPI por sexo

Muestra propuesta EVPI 2020 DMQ			Muestra efectiva EVPI 2020 DMQ	
Sexo	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Hombre	1.798	49,94%	2.144	45,40%
Mujer	1.802	50,06%	2.578	54,60%
Total	3.600	100%	4.722	100%

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Hay que mencionar que una vez terminado el estudio se procedió a realizar la post estratificación para de esa manera minimizar el sesgo de información.

Tabla 53 Muestra EVPI por edad

Muestra propuesta EVPI 2020 DMQ				Muestra efectiva EVPI 2020 DMQ		
Administración Zonal	Nro. de Encuestas	Nivel de Confianza	Margen de Error	Nro. de Encuestas	Nivel de Confianza	Margen de Error
Calderón	280	95%	3,51%	361	95%	2,30%
La Delicia	553	95%	2,49%	557	95%	1,72%
Manuela Sáenz	552	95%	2,49%	565	95%	1,48%
Eugenio Espejo	554	95%	2,49%	656	95%	1,75%
La Mariscal	100	95%	5,50%	86	95%	5,40%
Quitumbe	553	95%	2,49%	877	95%	1,41%
Eloy Alfaro	556	95%	2,49%	1028	95%	1,30%
Los Chillos	282	95%	3,49%	412	95%	1,81%
Tumbaco	170	95%	4,49%	180	95%	3,34%
DMQ	3.600	95%	1,66%	4.722	95%	1.141%

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

2.7.1.2 Diseño Muestral

Es el procedimiento que nos garantiza que una muestra es realmente representativa de la población y está integrada por tamaño de la muestra. En términos generales un diseño muestral “es una técnica que utiliza un conjunto de procedimientos estandarizados de investigación mediante los cuales se recoge y analiza una serie de datos de una muestra de casos representativa de una población o universo más amplio, del que se pretende explorar, describir, predecir y/o explicar una serie de características” (Ferrando, 1986).

La población se define como “un conjunto de todos los elementos que estamos estudiando, acerca de los cuales intentamos sacar conclusiones” (Levin & Rubin, 1996).

1. Universo de estudio: El universo de estudio lo conforma la población mayor de 18 años del Distrito Metropolitano de Quito, tanto en el área urbana y rural.
2. Población Objetivo: La población objetivo del estudio lo conforman los hogares seleccionados por muestreo probabilístico, y en estos hogares a tanto a hombres como mujeres, amas de casa y/o jefes de familia, y familiares que conozcan sobre la situación de seguridad en su hogar y en el sector donde viven.
3. Unidad Final de Selección: Vivienda.
4. Unidad final de observación: El hogar



5. La unidad final de estudio: Persona informante del hogar, seleccionada en forma aleatoria entre los adultos de 18 y más años, que vivan en el hogar. Los informantes deben tener un tiempo de 12 meses de vivir en Quito.
6. Áreas: Área Urbana y Rural.
7. Unidades Primarias de Muestreo (UPM): Nueve administraciones zonales
8. Método de Muestreo: El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana ha realizado la selección aleatoria de los informantes en las bases de datos con las que se realizará el levantamiento.
9. Marco Muestral: Base de datos del SIOMSC del OMSC.

2.7.1.3 Resultados y análisis históricos de indicadores del Estudio de Victimización y Percepción de Inseguridad (EVPI) en el DMQ

Demográficos del DMQ

Antes de explicar los resultados del EVPI, es importante caracterizar al quiteño que se expresó en el estudio, entonces:

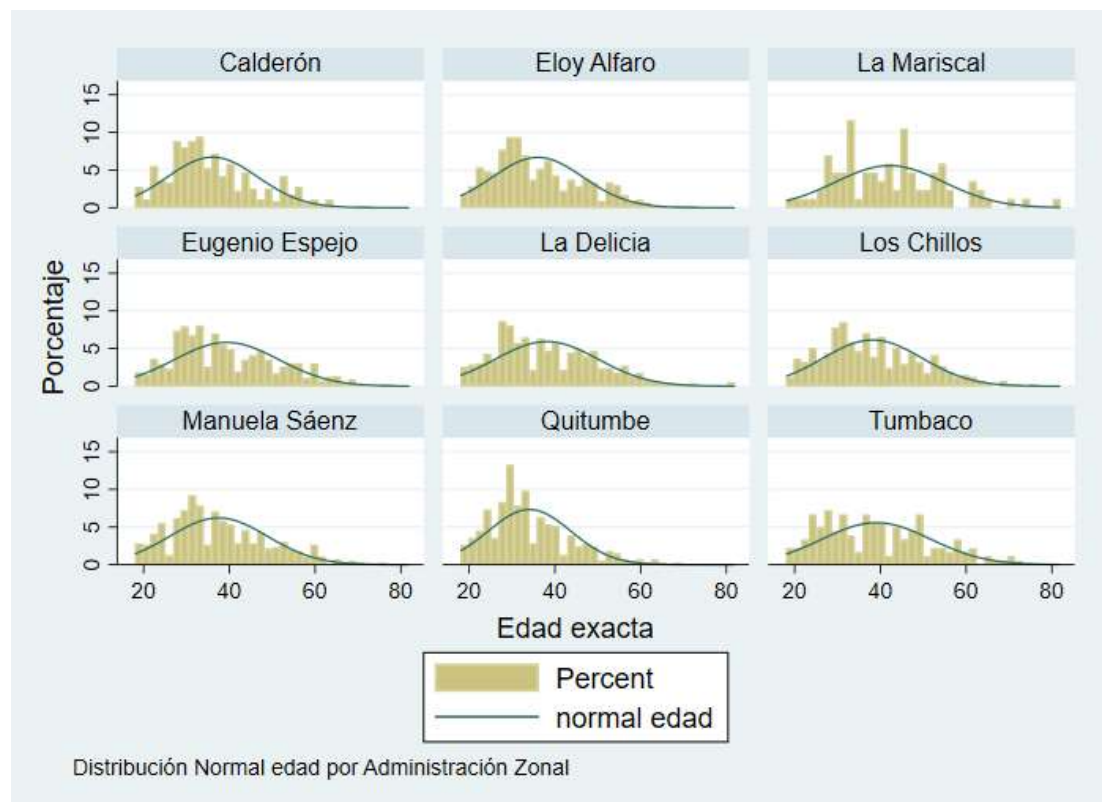


Figura 65 Resumen estadístico de edad encuestados DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Revisando el comportamiento de la edad como un indicador demográfico, los respondientes del DMQ, en promedio, tienen 37,28 años. La AZ La Mariscal, los encuestados promedian 42,14 años, los entrevistados de la AZ Eugenio Espejo promedian una edad de 39,36 años, de la AZ Los Chillos promedian una edad 38,19 años. La AZ Quitumbe, promedian 34,08 años de edad sus encuestados, se podría inferir que la población más joven de la ciudad se encuentra en esta zona.



Hay que mencionar que las AZ La Mariscal, Los Chillos, Tumbaco y La Delicia tienen una desviación estándar mayor al resto de administraciones zonales, por lo tanto, existe una dispersión alta de esta variable.

Con lo antes descrito, se puede inferir, que los respondientes están en un rango de edad de 34 a 43 años, es decir, la población que más aporta a la economía de la capital.

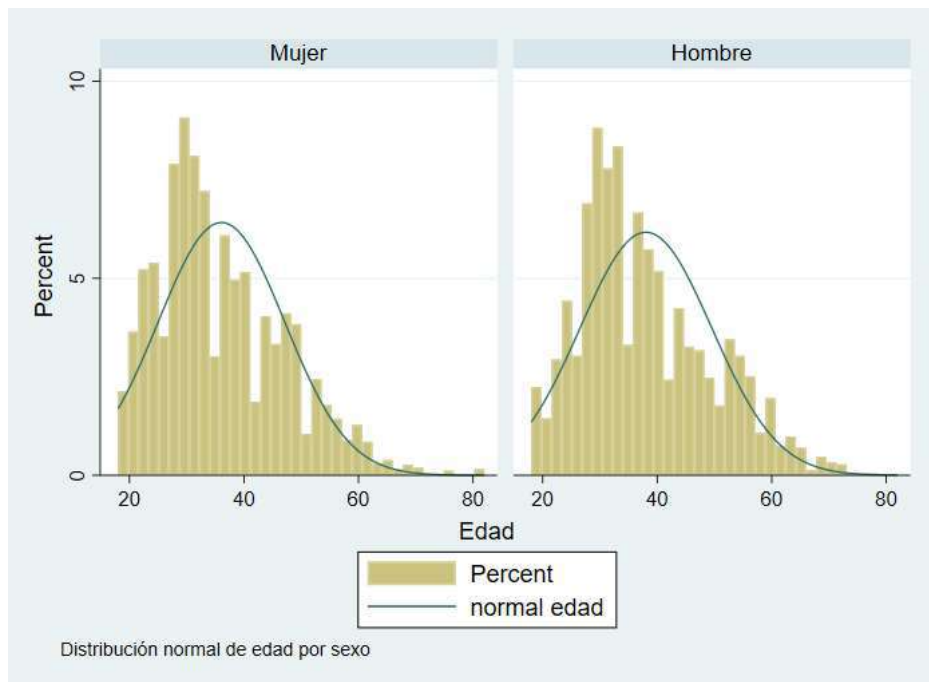


Figura 66 Resumen estadístico de edad encuestados por sexo DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

En promedio, la mujer quiteña tiene menor edad que el quiteño, existe aproximadamente una diferencia de 2 años entre ambos sexos.

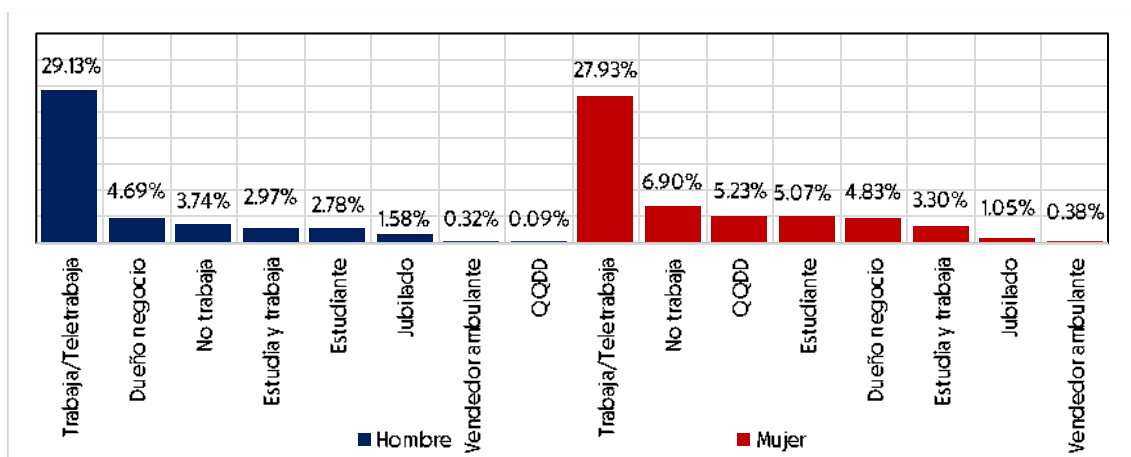


Figura 67 Ocupación por sexo DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

De acuerdo al estudio el empleo bruto (trabaja y teletrabaja) en el DMQ hasta el 2020 fue de 57,07%. Se puede observar que la mujer se encuentra ocupada casi dos puntos menos que los hombres en



el DMQ. No existe diferencias entre hombres y mujeres que trabajan, pero si es evidente el desempleo entre ambos sexos, el hombre quiteño presenta un porcentaje menor al declarar que esta sin empleo. También existe una diferencia enorme en el denominado trabajo en el hogar (QQDD), la mujer es la responsable de esta forma de trabajo no remunerado.

Otro aspecto importante es que la mujer quiteña se muestra más preparada, el 5,1% dice estar estudiando, es decir casi tres puntos porcentuales más alto que los hombres quiteños.

2.7.1.4 Principales problemas en el DMQ

En primera instancia se revisa la evolución de los principales problemas de la ciudad y en los barrios, mencionar que al año 2020 no se hizo esa pregunta, pues al ser una encuesta vía medios digitales, esta se extendía en tiempo a casi 40 minutos, lo cual no es factible con la metodología establecida.

Entonces, se tiene lo siguiente:

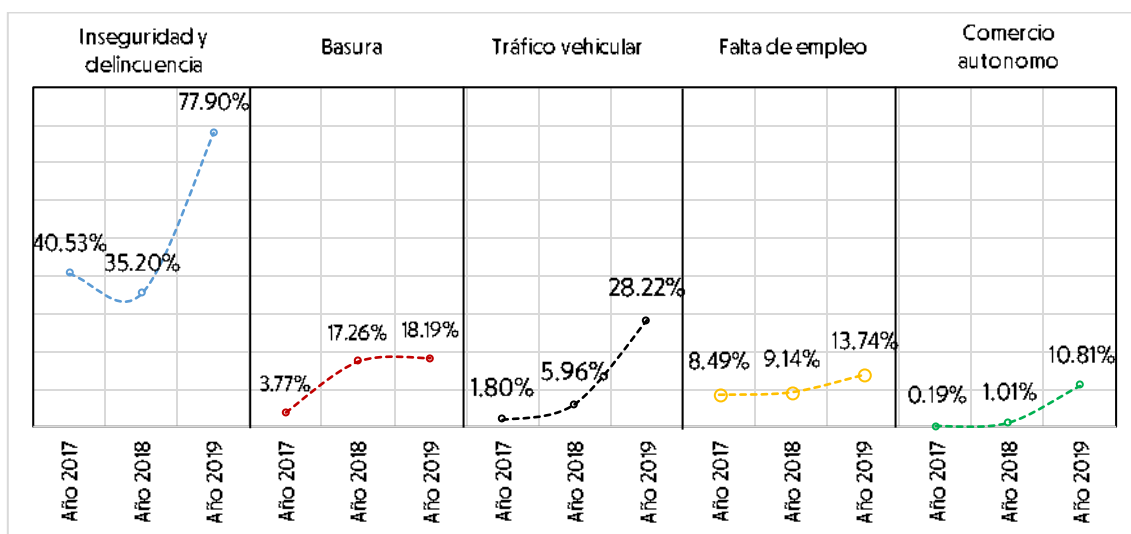


Figura 68 Principales problemas del DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

La inseguridad es el problema más preocupante para la ciudadanía, para el 2019, 7 de cada 10 personas dicen que esta es una problemática grande. Entre 2018 y 2019, se duplicó el porcentaje de personas que ven a la inseguridad como un serio inconveniente social.

El tráfico vehicular es otro problema enorme para la ciudad, su porcentaje se ha multiplicado casi por 6 entre el año 2018 y 2019. El comercio autónomo o ventas ambulantes, es una problemática social que ha ido creciendo fuertemente, de 1% en el 2018 pasa a 10% en un solo año.

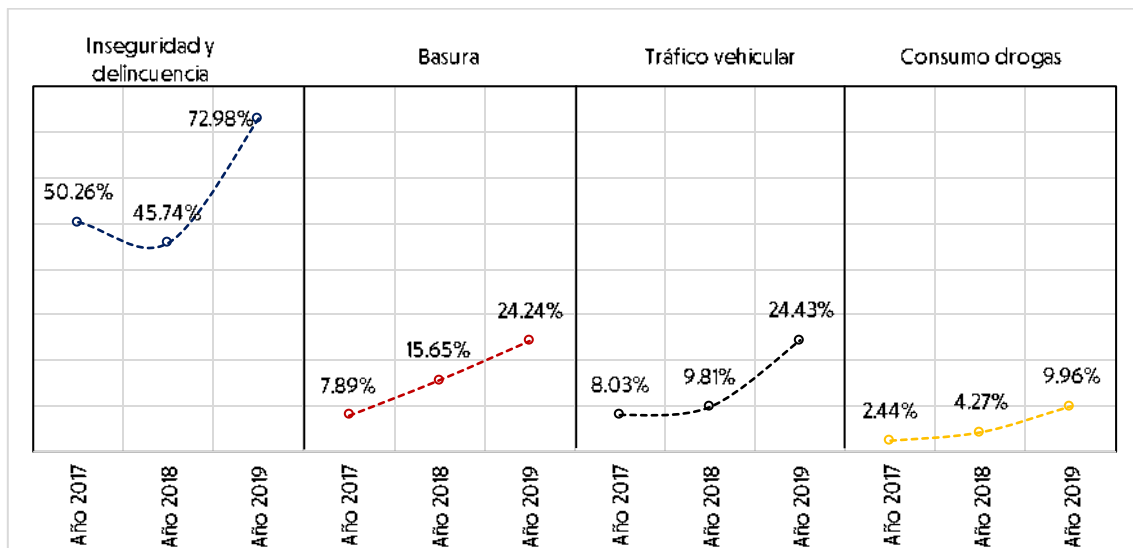


Figura 69 Principales problemas en los barrios del DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

La inseguridad, la basura y el tráfico vehicular son los principales problemas que se pueden detectar en los barrios del DMQ. La basura, como problema, tiene un crecimiento constante en el imaginario barrial de la gente.

Si bien el consumo de drogas es relativamente bajo en relación a las otras problemáticas barriales, su crecimiento es evidente, se debe actuar pronto pues el consumo de drogas se podría convertir en el mediano plazo en un problema de salud pública.

Hay que mencionar que tanto los tres primeros problemas de la ciudad de Quito son coincidentes con los problemas a escala barrial, es decir, estas tres problemáticas tienen competencia directa o indirecta el Municipio.

El comercio autónomo sin duda es competencia del cabildo y desde el OMSC se considera que esta problemática derivada de otras estructurales (pobreza, discriminación, racismo, intolerancia, no pertenencia) no debe ser criminalizada sino buscar posibles soluciones económicas y sociales.

2.7.1.5 Principales indicadores de estudio de victimización y percepción de inseguridad en el DMQ

Percepción de inseguridad en el DMQ¹⁶

El primer indicador a analizar será la percepción de inseguridad y su evolución en el tiempo. Entonces se tiene lo siguiente:

¹⁶ Aporte externo "La percepción de inseguridad en las capitales del continente se ha visto incrementada, generando un deterioro en la paz y convivencia ciudadana en la región. Esta situación, se ha visto agudizada por el problema de la pandemia cuyas consecuencias sociales y económicas todavía están por verse" – Dr. Daniel Pontón -Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales

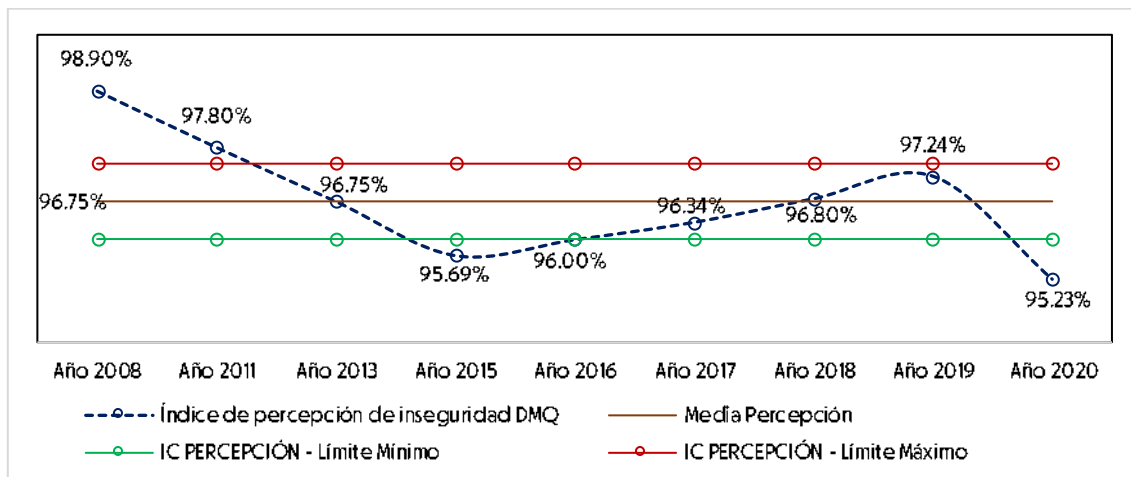


Figura 70 Percepción de inseguridad en el DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

La evolución de la percepción de inseguridad muestra tres etapas bien definidas, entre el 2008 a 2015, donde este indicador mostró una tendencia decreciente, lo cual se debería a dos situaciones claras, i) fuertes inversiones en el sector seguridad pública y, ii) el efecto de un código orgánico integral penal.

La segunda etapa inicia en 2015 hasta 2020, pudiendo inferir esto se debería a i) nuevas formas de violencia derivadas principalmente del narcotráfico, ii) desinversiones en el sector seguridad pública y iii) a una (inexistente, por cierto) asociación entre migración y delito.

Una tercera etapa, la que se registra en el año 2020, a pesar de ser una baja de dos puntos porcentuales en relación a la tendencia histórica de la segunda etapa, su explicación proviene de los efectos que tuvo la pandemia en la población, i) confinamiento, ii) nuevos miedos (a la muerte por contagio de pandemia). En el año 2020 e inicios del 2021 se produjeron hechos que sin duda afectarán a este indicador, se hace referencia a lo sucedido en el sistema penitenciario nacional, las matanzas ocurridas afectarán de modo directo a la evolución de este indicador.

La pandemia, ha dejado en claro y de manera fehaciente, que la seguridad ciudadana NO implica atacar al delito por el delito, pues su efecto (de la pandemia) ha demostrado que otra arista de la seguridad ciudadana es (o siempre lo fue) la seguridad sanitaria.

En otras palabras, los factores estructurales (o de riesgo) son los que deben ser remediados con política pública en el corto, mediano y largo plazo, para que esta suerte de miedo “escénico” social disminuya, entendiendo que esa posible decreciente percepción inseguridad, sin duda, contribuirá al desarrollo local y nacional, siempre y cuando se dé.

De acuerdo al EVPI 2020, aproximadamente 2 de cada 10 quiteños perciben inseguridad debido a la pandemia, 5 de cada 10 quiteños perciben inseguridad debido a la delincuencia y 8 de cada 10 quiteños perciben inseguridad debido a ambas situaciones (pandemia y delincuencia).

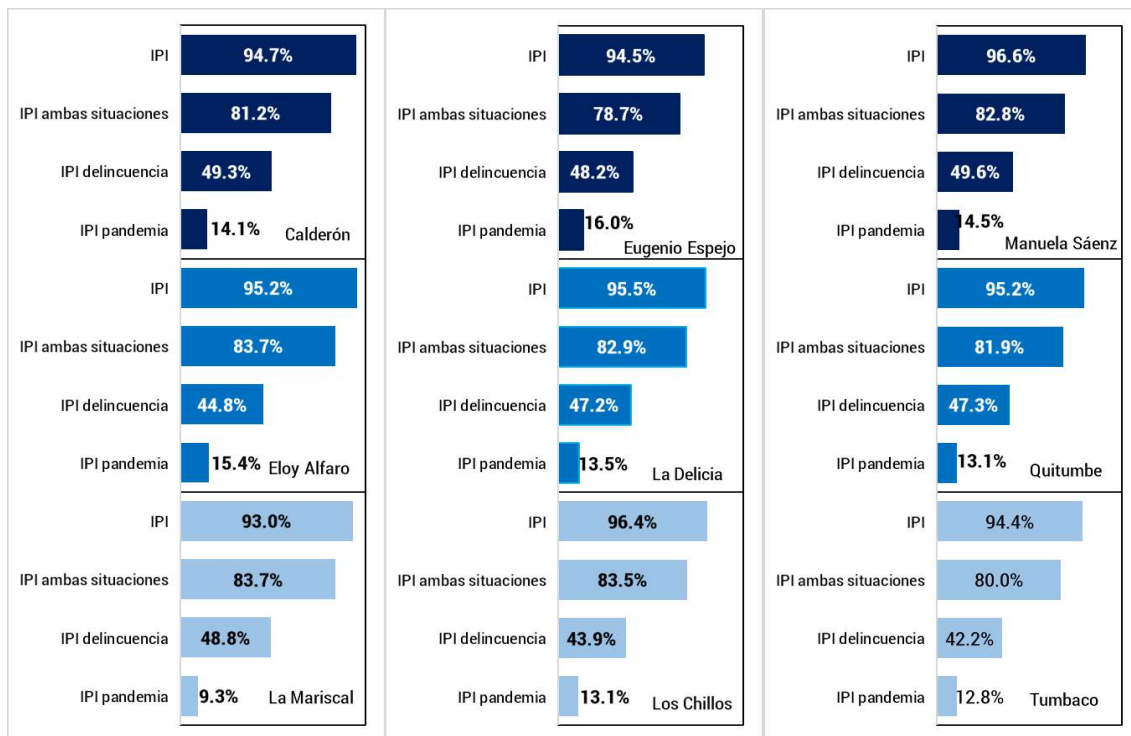


Figura 71 Percepción de inseguridad por administración zonal

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Manuela Sáenz y Los Chillos son las AZ que perciben mayor inseguridad en el DMQ, por otro lado, Eugenio Espejo y Eloy Alfaro perciben la mayor inseguridad derivada de la pandemia entre las AZ's del DMQ.

El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana con el objetivo de mantener un seguimiento y monitoreo de los indicadores de seguridad y convivencia ciudadana obtenidos del Estudio de Victimización y Percepción de Inseguridad realizado anualmente, desde el año 2021 ha ejecutado estudios transversales trimestrales sobre victimización y percepción de inseguridad, es así que para el segundo trimestre del año 2021 se realiza el segundo estudio transversal con una muestra de 1.363 encuestas aplicadas en todo el DMQ, con un margen de error $\pm 2,64\%$ y un nivel de confianza del 95%.

De la aplicación de este estudio, se obtiene que durante el segundo semestre (abril-mayo-junio) el 97,46% de las personas residentes en el DMQ se sienten inseguros, es decir hubo un incremento de 2 puntos porcentuales en comparación con el estudio de victimización y percepción de inseguridad del año 2020.

2.7.1.6 Victimización en el DMQ

Otro indicador importante a la hora de conocer la seguridad ciudadana es la victimización, entonces:

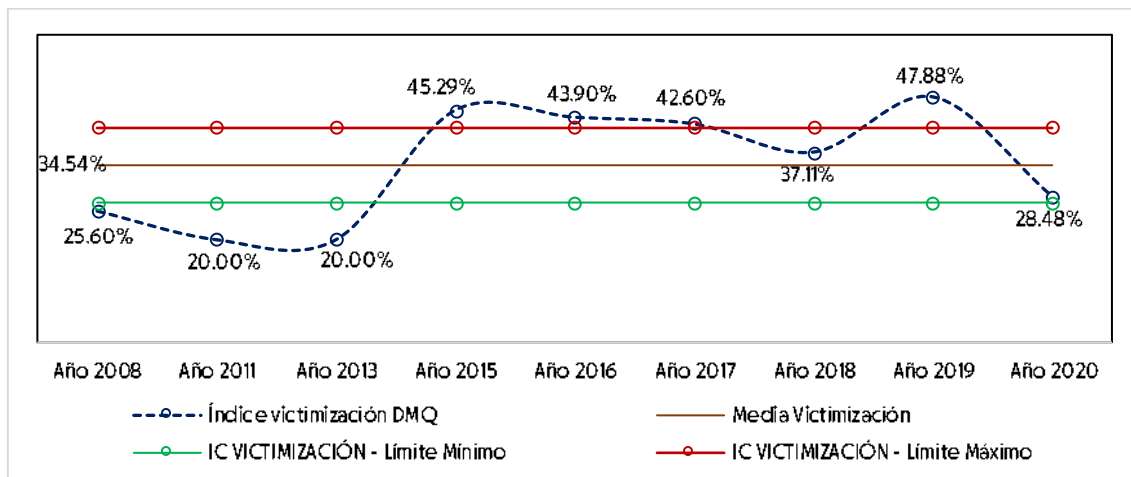


Figura 72 Victimización en el DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Este indicador, la victimización, muestra en el largo plazo una tendencia creciente hasta 2019, el pico desde el año 2008, aproximadamente 5 de cada 10 quiteños reportaron haber sido víctimas de algún tipo de robo. Con la pandemia, la victimización se sitúa en niveles de la primera década del siglo XXI, este indicador resulta de la lógica de la actualidad sanitaria que vive el DMQ, pero también es entendible de que si se dio algún tipo de robo, muy probablemente no se reporte, por miedo al contagio o peor aún a los mismos miedos ya conocidos (amenazas del delinciente del delito, muchos trámites, aglomeraciones que pudieran ocasionar contraer la COVID 19, desconocimiento de la normativa al momento de querer hacer una denuncia).

Hay que mencionar que el delito reportado por el SIS ECU – 911, a partir de la finalización del estado de excepción, empezó una creciente ola de incidencias con robos en el DMQ y del mismo modo esto sucedía con las restantes poblaciones del país, es decir, el delito se tomó un descanso derivado del confinamiento de la población. Cuando se cruza la percepción de inseguridad con la victimización, el 29.35% (aproximadamente 3 de cada 10) de los que perciben inseguridad, sufrieron algún tipo de robo.

En el monitoreo y seguimiento del comportamiento de los indicadores de seguridad que el OMSC realiza trimestralmente, se obtiene que para el segundo trimestre (abril – mayo – junio) el 18,31% de las personas residentes en el DMQ han sufrido algún tipo de robo durante los tres meses señalados.

Este indicador debe tenerse en cuenta que responde solo a los tres meses indicados en el estudio, que difiere de la victimización anual que se obtiene de los Estudio de victimización y percepción de inseguridad que se realizada cada año, donde se toma en cuenta todos los 12 meses.

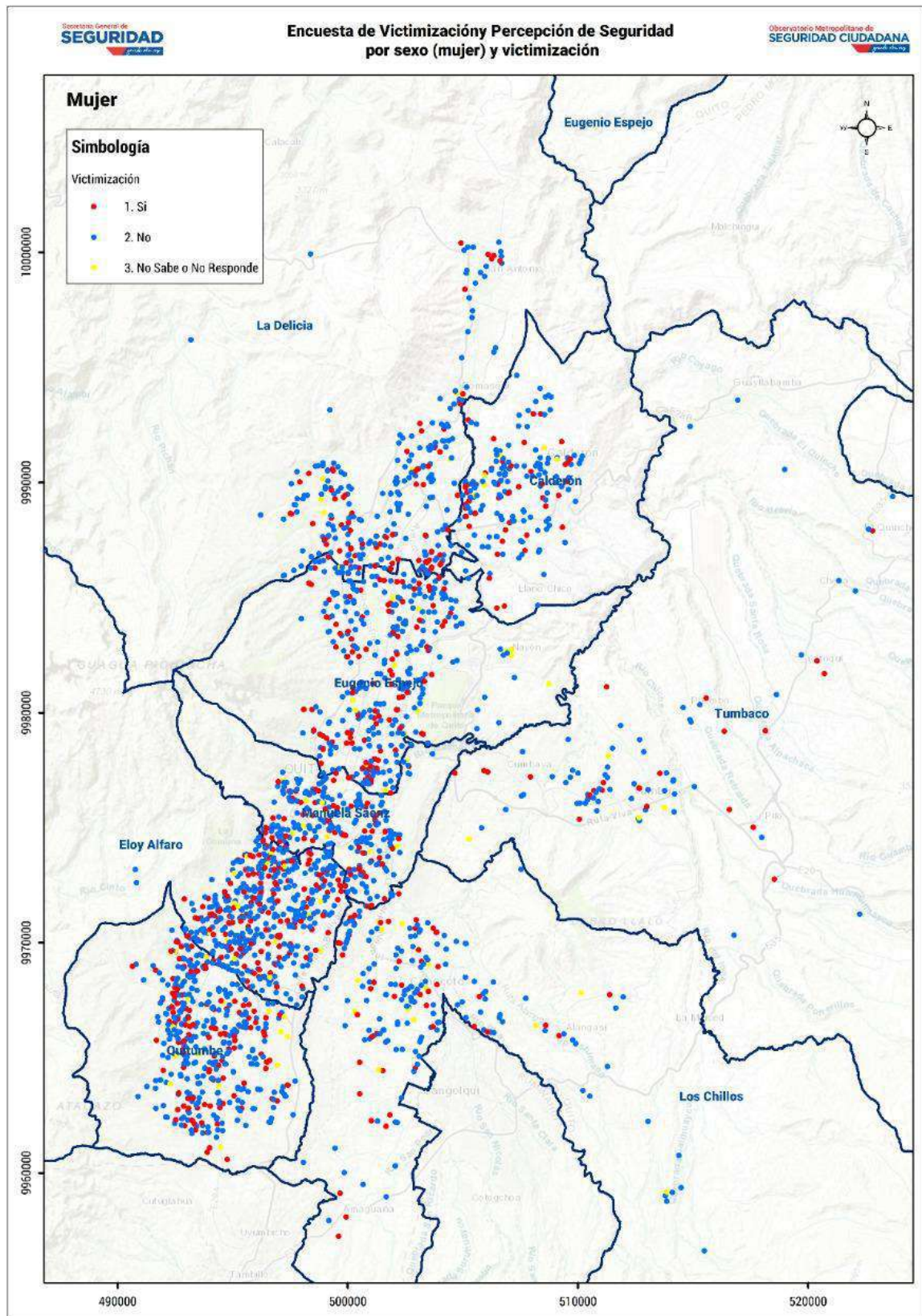


Figura 73 Victimización en el DMQ - Mujeres

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

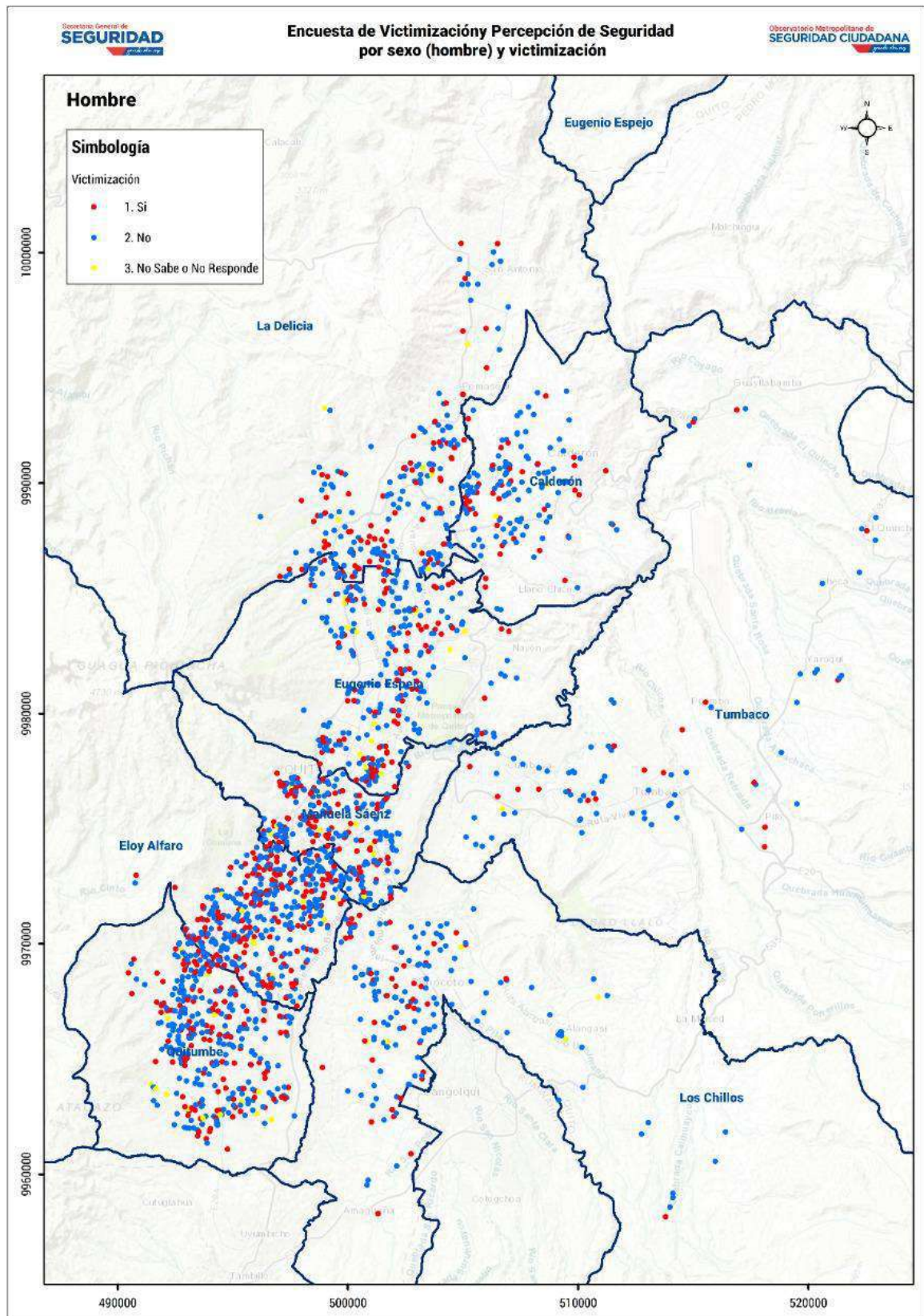


Figura 74 Victimización en el DMQ - Hombres

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC



2.7.1.7 La No Denuncia en el DMQ

La No Denuncia es un indicador base para entender la dinámica de la impunidad derivada del cometimiento de algún delito, este ha variado, también, en el tiempo, entonces:

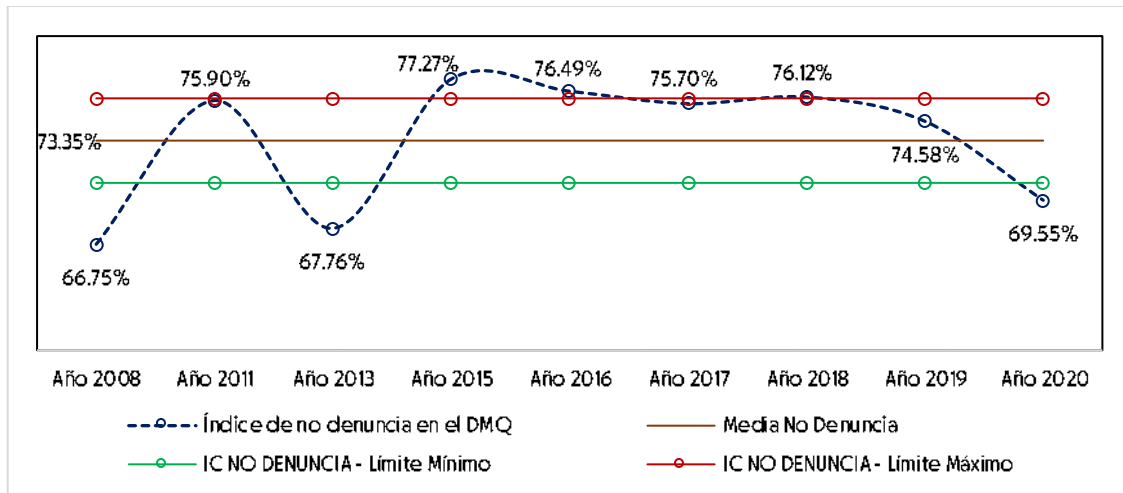


Figura 75 No Denuncia en el DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

Se podría decir que este indicador entre el 2015 y 2019 se “estabilizó”, situación que corresponde a lo anómalo de nuestra justicia, y que, de acuerdo a las tendencias del delito del año 2020 y todo su contexto, esta variable debería tener bajos niveles, por el contrario, el decrecimiento ha sido menor teniendo en cuenta la pandemia, en definitiva 7 de cada 10 personas no denuncian cuando sufrieron algún tipo de robo, es decir y en perspectiva, el indicador no ha cambiado a pesar de la realidad actual. Otro indicador llamativo, es que aquellas personas que perciben inseguridad, apenas el 30.7% denunció algún tipo de robo que sufrió en el 2020.

Con el estudio transversal realizado el segundo trimestre del 2021 (abril – mayo – junio), el índice de No denuncia de las personas que mencionan haber sido víctimas de algún tipo de robo es de 79,84%, es decir 8 de cada 10 personas no ponen la denuncia del hecho sufrido.

Otros datos importantes a tener en cuenta:

1. El 96% de las mujeres quiteñas perciben inseguridad, mientras que el 94% de hombres dice percibir inseguridad en el DMQ.
2. De los hombres quiteños, el 31% sufrió algún tipo de robo en el 2020, mientras que del total de mujeres quiteñas el 26% dice haber sufrido algún tipo de robo.
3. Quienes denunciaron el delito, el 32% es hombre.

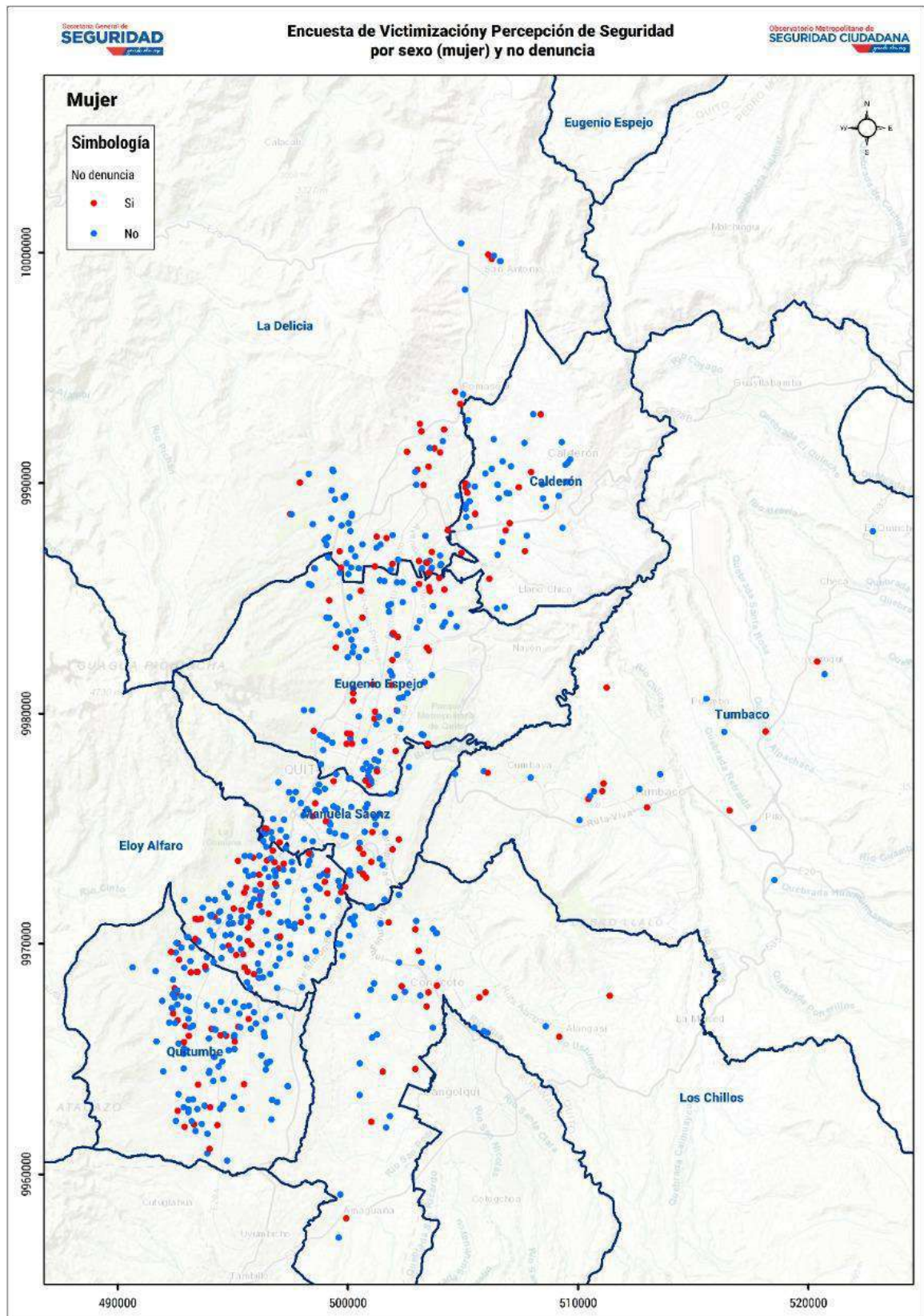


Figura 76 No Denuncia en el DMQ - Mujeres

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

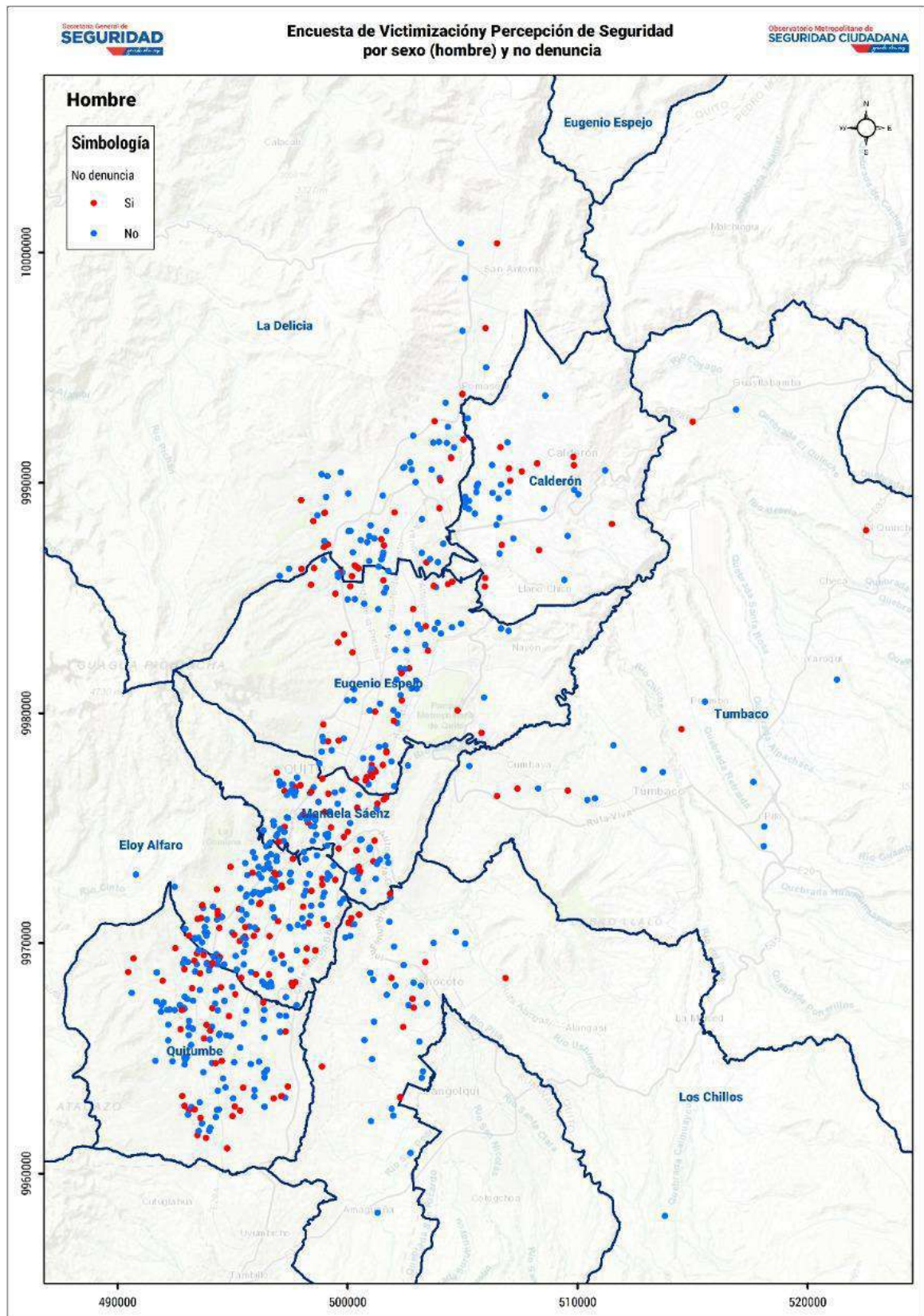


Figura 77 No Denuncia en el DMQ - Hombres

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC



2.7.8 Otros indicadores del EVPI en el DMQ

Tabla 54 Indicadores provenientes del Estudio de Victimización y Percepción de Inseguridad en el DMQ

Indicadores	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	En los últimos 12 meses
Índice de riesgo en el DMQ	93.14%	95.00%	96.80%	96.12%	84.73%	82.28%	8 de cada 10 quiteños manifestaron que cambiaron sus hábitos rutinarios por miedo algún tipo de delito
Índice confianza al GAD del Municipio del DMQ	-	-	62.90%	38.86%	48.63%	48.61%	5 de cada 10 quiteños confían en el Municipio del DMQ
Índice participación ciudadana en el DMQ	10.69%	12.70%	14.66%	9.61%	10.31%	10.14%	1 de cada 10 quiteños participa en actividades de seguridad ciudadana en el DMQ
Índice violencia interpersonal en el DMQ	25.88%	24.60%	23.26%	23.33%	34.07%	37.93%	3 de cada 10 quiteños manifiestan que han recibido algún tipo de violencia por desconocidos
Índice convivencia ciudadana en el DMQ	76.57%	84.80%	93.11%	90.24%	92.40%		9 de cada 10 quiteños manifiesta no tener una buena convivencia en el DMQ

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

La batería de los otros indicadores del estudio de victimización y percepción de inseguridad no se calculan trimestralmente con el estudio transversal del OMSC, los mismo son obtenidos a través de la aplicación anual que se realizará a inicios del 2022 y que corresponden a los 12 meses transcurridos del 2021.

2.7.1.9 Un análisis econométrico de la percepción de inseguridad en el DMQ

Para entender toda la fundamentación teórica del presente modelo, se recomienda leer el Boletín Estadístico de Seguridad, Violencia y Convivencia Ciudadana en el DMQ enero – junio 2019.

El siguiente modelo responde a la necesidad de entender este fenómeno desde la data, entonces:

1. Se estima un modelo Logit. La variable dependiente es la percepción de inseguridad
2. Las variables independientes son: victimización, cambio de hábitos por inseguridad, violencia recibida por desconocidos y percepción de aumento de delincuencia. Todas las variables son dicotómicas.

```
. svy: logit p_seg VictimaDelito cambiohabititos violinter percaumenrobouiu
(running logit on estimation sample)

Survey: Logistic regression

Number of strata =          9
Number of PSUs  =        4,482
Number of obs   =        4,482
Population size =    2,194,076
Design df      =        4,473
F( 4, 4470)    =        10.47
Prob > F       =         0.0000
```

p_seg	Coef.	Linearized Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
VictimaDelito	1.086272	.2274102	4.78	0.000	.6404352	1.532108
cambiohabititos	1.446786	.6026088	2.40	0.016	.2653745	2.628197
violinter	.2057075	.1651903	1.25	0.213	-.1181471	.5295621
percaumenrobouiu	1.483036	.4820034	3.08	0.002	.5380708	2.428001
_cons	-.1499766	.7468193	-0.20	0.841	-1.614112	1.314159

Figura 78 Modelo percepción de inseguridad

Fuente: OMSC

Elaboración: OMSC

La interpretación de acuerdo al modelo es:



1. Victimización, Cambio de hábitos por seguridad y percepción de aumento de delincuencia, como variables explicativas son significativas.
2. La probabilidad de que la percepción de inseguridad se incremente en el DMQ por haber sufrido un robo es 3,57%, esta posibilidad aumento en casi 2 puntos porcentuales en relación al año 2019.
3. La probabilidad de que la percepción de inseguridad se incremente en el DMQ por haber cambiado de hábitos por inseguridad es 11,09%.
4. La probabilidad de que la percepción de inseguridad se incremente en el DMQ por haber sufrido algún tipo de ataque por parte de desconocidos es 0,78%.
5. La probabilidad de que la percepción de inseguridad se incremente en el DMQ por "sentir" que la delincuencia aumentará es 11.53%.

2.7.1.10 Indicadores de victimización población LGBTIQ+ en el DMQ

Conforme al reciente estudio de victimización en la población LGBTIQ + que reside en la ciudad de Quito, se tiene los siguientes resultados generales:

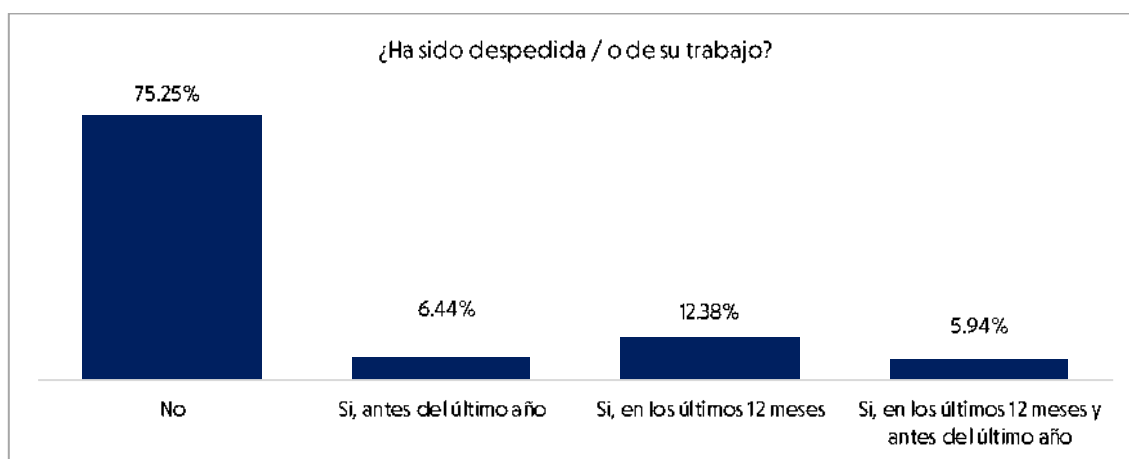


Figura 79 Situación Laboral población LGBTIQ+

Fuente: SIOMSC
Elaboración: OMSC

La población LGBTIQ+ que reside en la ciudad de Quito, el 75% ha mantenido su trabajo a pesar de las circunstancias derivadas de la pandemia. Este segmento de la diversidad sexo genérica trabaja en actividades como: Trabajo/Teletrabajo (35,15%), Comercio autónomo (17,33%), Trabaja y estudia (9,90%), Trabajo en el hogar (3,96%) y Trabajo sexual (1,49%) principalmente. 1 de cada 10 entrevistados de la diversidad sexo genérica, dice que fue despedido durante la pandemia.

El despedido sistemático derivado de su identidad, es de 6% en el DMQ, este dato es cercano a la tasa de desempleo del año 2019 en el DMQ que fue de 8%, y ese es un indicador, al menos, preocupante.

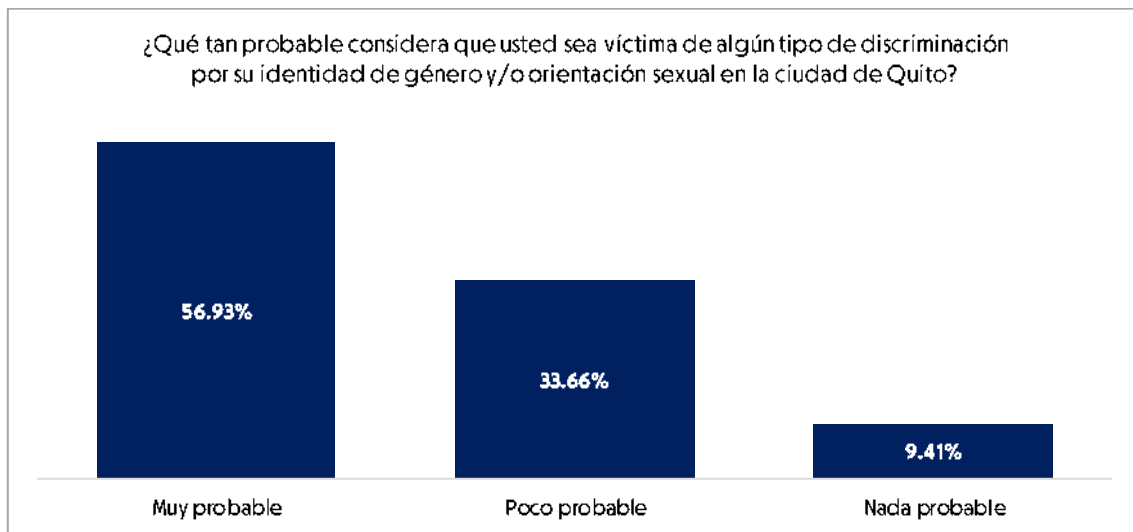


Figura 80 Discriminación en población LGBTIQ+

Fuente: SIOMSC

Elaboración: OMSC

Aproximadamente, 6 de cada 10 entrevistados de la población LGBTIQ+ considera que muy probablemente será discriminado por su identidad de género u orientación sexual en el DMQ.

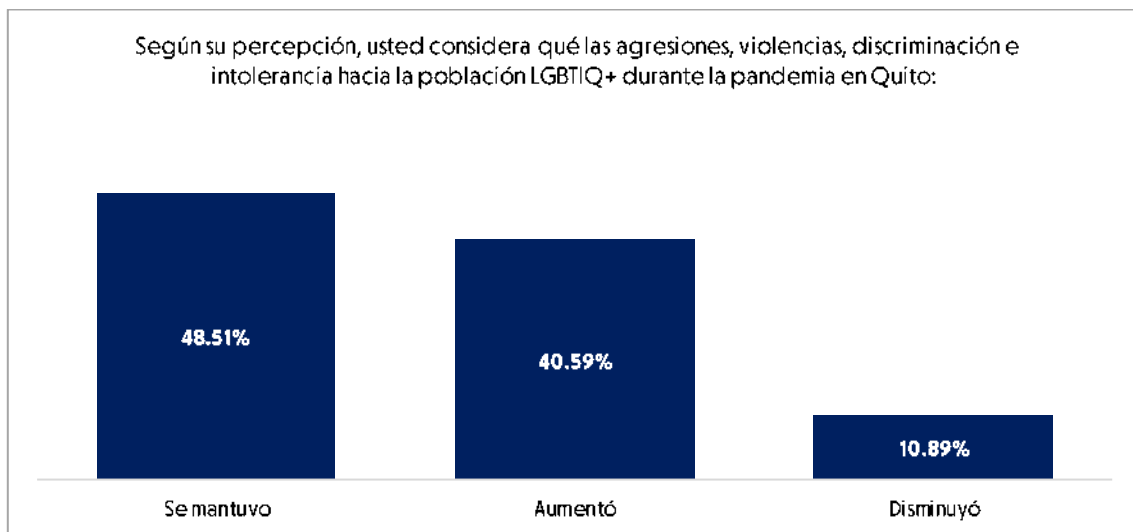


Figura 81 Agresiones a población LGBTIQ+ en el DMQ

Fuente: SIOMSC

Elaboración: OMSC

La violencia focalizada percibida en las diversidades sexo genéricas en el DMQ, se ha mantenido en la pandemia, es decir, aproximadamente 5 de cada 10 entrevistados manifiestan esto. Pero es importante el dato de que esa percepción de violencia ha aumentado en pandemia en el DMQ, 4 de cada 10 dicen percibir que ha aumentado las violencias.

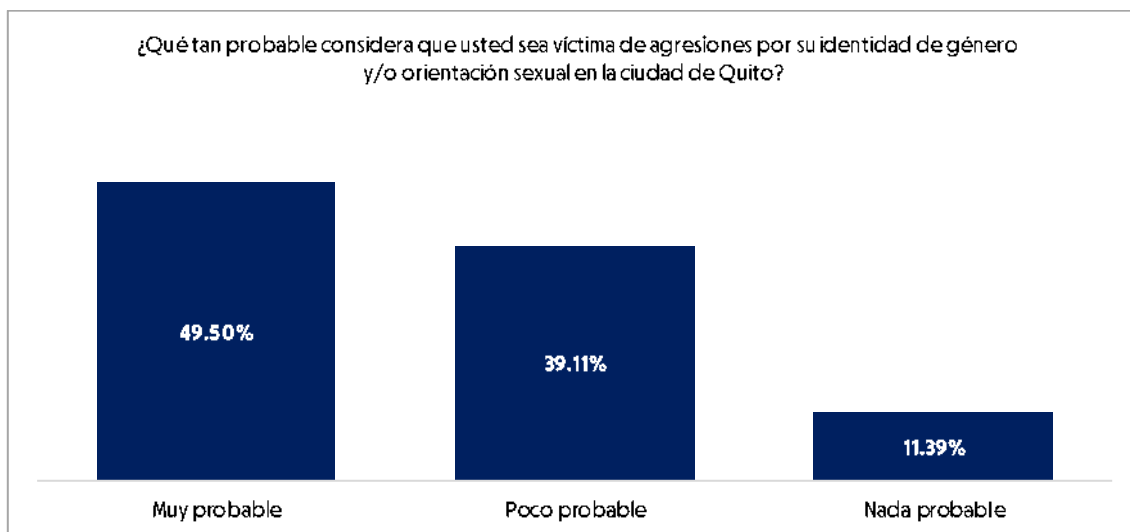


Figura 82 Probabilidad de agresiones a población LGBTIQ+ en el DMQ

Fuente: SIOMSC

Elaboración: OMSC

La población LGBTIQ+ en el DMQ vive en incertidumbre y miedo, pues percibe que muy probablemente sea víctima de agresiones por su identidad y/u orientación sexual, 5 de cada 10 de los entrevistados así lo manifestaron.

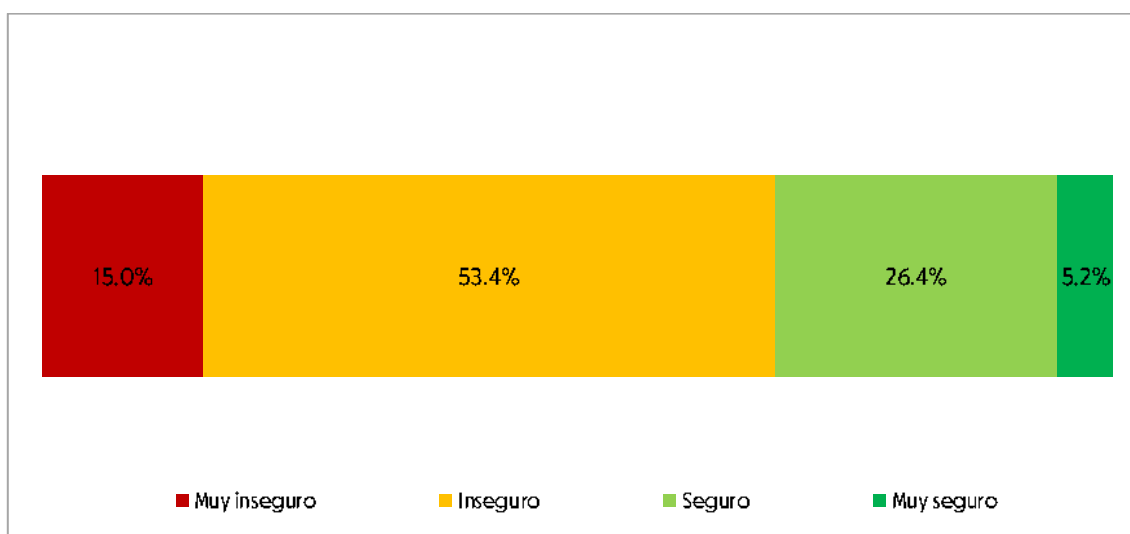


Figura 83 Percepción de inseguridad en población LGBTIQ+ en el DMQ

Fuente: SIOMSC

Elaboración: OMSC

Las diversidades sexo genéricas, aproximadamente 6 de cada 10, perciben inseguridad en el DMQ, este indicador es preocupante teniendo que esta población es vulnerable y minoritaria.

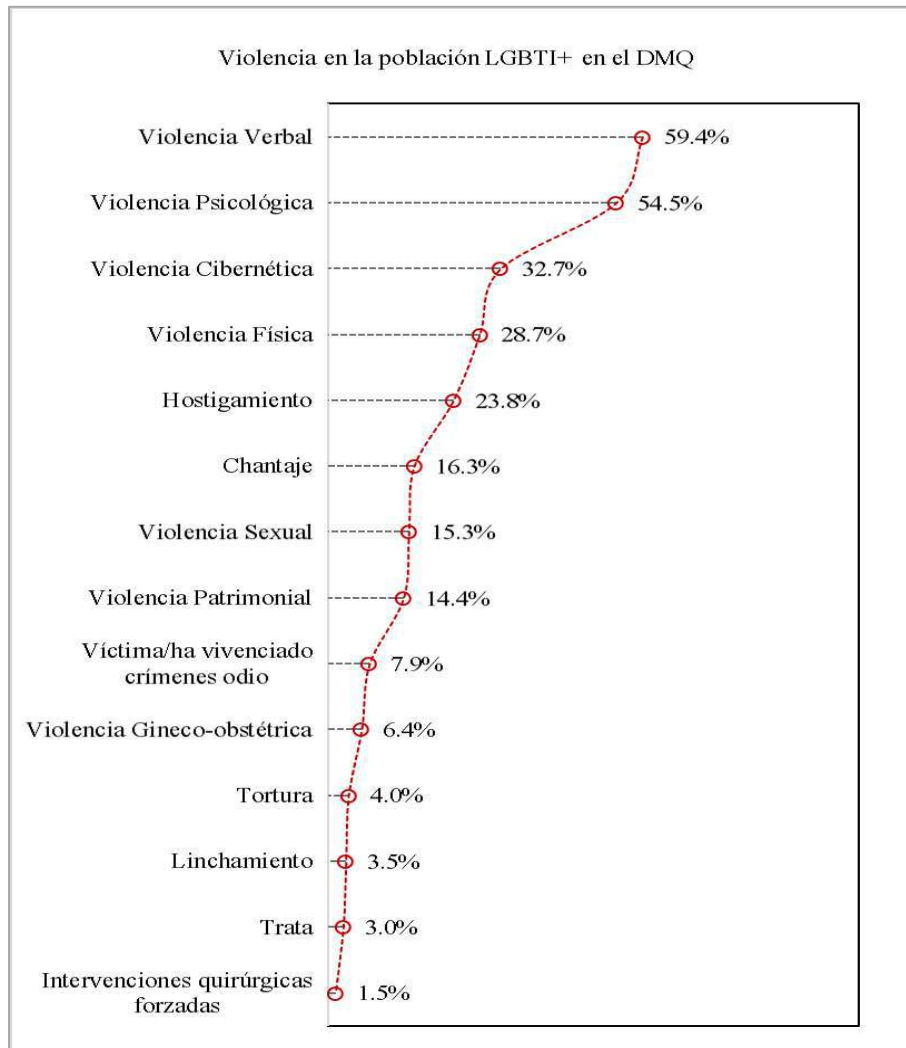


Figura 84 Tipos de violencia en población LGBTIQ+ en el DMQ

Fuente: SIOMSC
Elaboración: OMSC

La violencia verbal, psicológica, cibernética y física son las más representativas dentro de la población LGBTIQ+ en el DMQ, es decir, la victimización por este tipo de violencias es muy recurrente en las diversidades sexo genéricas.

2.7.2 Descripción de metodología cualitativa

La metodología cualitativa busca profundizar la perspectiva de EVPI 2020, misma que se apoya en una serie de procedimientos y la utilización de técnicas variadas con distintos actores institucionales con conocimiento en los fenómenos de seguridad, convivencia, violencias sociales, participación ciudadana y acceso al sistema de justicia.

La selección de los participantes se generó por muestreo a conveniencia, intentando vincular sus narrativas y experiencias por el nivel de conocimiento y profundización de las temáticas a abordarse, además de la facilidad de hacerlos partícipes en la investigación (Scharager & Reyes, 2001). Cabe destacar que con cada sujeto investigado se trató un eje temático al que suponen mayores conocimientos y experiencia, tal como se evidencia a continuación:



Tabla 55 Expertos participantes en el estudio VPI Cualitativo 2020

Sujeto participante	Temática
Dr. Daniel Pontón Experto Académico IAEN	Desigualdad y brechas sociales en la construcción de inseguridad en la ciudad
Ing. Cesar Díaz Secretario de Seguridad y Gobernabilidad del DMQ	Participación en seguridad ciudadana
Sr. Bernardo Abad Concejal DMQ	Seguridad y convivencia Ciudadana.
Gerardo Clavijo Secretaría de Movilidad del DMQ	Seguridad y convivencia en los medios de transporte
Dr. Pedro Crespo Consejo de la Judicatura	Confianza institucional y su vinculación con la no denuncia al Sistema de Justicia
Cnel. José Luis Garcés Policía Nacional	Victimización y violencias Sociales

Fuente: VPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

La principal línea metodológica se fundamenta en el Análisis Estructural MIC-MAC, el cual es una herramienta que facilita la estructuración de la reflexión. Ofrece la posibilidad de describir un sistema/fenómeno con ayuda de una matriz que relaciona todos sus elementos constitutivos. Tiene por objetivo, describir las principales variables influyentes y dependientes y, de estas, las variables esenciales para la evolución futura del sistema objeto de estudio (Pérez- Uribe & Vargas, 2017).

El tiempo estimado para las entrevistas con los participantes competentes en cada uno de los temas de interés para este estudio osciló entre una hora y treinta a dos horas. Aproximadamente unos 30 a 45 minutos fueron destinados a desentrañar las problemáticas que permean los distintos fenómenos en análisis y, el tiempo restante, se lo enfocó en la ponderación y visualización de las influencias y relaciones entre las variables encontradas. De manera concreta, la estrategia metodología para el levantamiento de información se basó en la siguiente secuencia de técnicas y tareas:

- Para un efectivo trabajo levantamiento se requirió de tres investigadores del OMSC. El primer investigador/a está a cargo de moderar el levantamiento de información, mientras los dos restantes facilitarán la sistematización e incorporación de las causas de las problemáticas en el programa MIC-MAC.
- Se inició el diálogo orientado en una lluvia de ideas en los que se profundiza y extrae la mayor cantidad de problemáticas, las cuales serán transformadas en variables útiles para ser incorporadas en el Software MICMAC. Finalmente, se obtiene una lista homogénea de variables internas y externas al sistema considerado.
- Una vez incorporadas las variables al programa, se debe indagar el concepto, significado y/o comprensión que el entrevistado tiene de cada una de ellas. La explicación detallada de las variables es indispensable pues facilita el seguimiento del análisis y la localización de relaciones entre estas variables.
- Una variable existe únicamente por su tejido relacional con las otras variables. También el análisis estructural se ocupa de relacionar las variables en un tablero de doble entrada o matriz de relaciones directas. Lo efectúa la persona que haya participado previamente en el listado de variables y su definición, acto que se aunarà al relleno de la denominada matriz del análisis estructural.
- De las variables ponderas se seleccionarán las 2-3 que demuestran tener mayor impacto (Variables claves) en la problemática, a fin de construir una prospectiva de su evolución si se mantiene la problemática o, por el contrario, si llegaran a tener un cambio favorable.

Como nota aclaratoria, debido a que el año 2020 está atravesado por el fenómeno de la pandemia, se instó a valorar la influencia que ha tenido en el eje temático en estudio. Si bien es importante

resaltar que la situación contextual por COVID-19 ha repercutido en distintas facetas estructurales, no se buscó únicamente polarizar la investigación solo en esta causa.

Es importante resaltar que el soporte tecnológico para el levantamiento de información se sostuvo en el programa MICMAC, el cual tiene por objeto facilitar el estudio y abordaje a temáticas estructurales, además, a partir de una lista de variables, permite ponderar sus influencias e identificar las variables claves del problema estudiado. Finalmente, los productos del levantamiento se apoyan en cuadros y gráficos que coadyuvan la modelización del problema a abordar (Garavito, 2008).

2.7.21 Introducción al método MIC-MAC

El alcance del “análisis estructural es estimular la reflexión en el seno del grupo y de hacer reflexionar sobre los aspectos contra-intuitivos del comportamiento de un sistema. Está claro que no hay una lectura única y “oficial” de resultados del MICMAC [...] esta subjetividad viene del hecho, bien conocido, de que un análisis estructural no es la realidad, pero es un medio para verla” (Michel, 2007). La comparación de la jerarquización de las variables permite confirmar la importancia de ciertas variables, pero, de igual manera, desvela ciertas variables que en razón de sus acciones indirectas juegan un papel principal -y que la clasificación directa no ponía de manifiesto- (Pérez-Uribe & Vargas, 2017).

Los resultados del levantamiento de información se vieron reflejados en distintos cuadrantes que componen la Matriz de Influencias Directas. Estos cuadrantes serán explicados a mayor profundidad para facilitar la comprensión de los análisis efectuados en esta investigación. Se resalta que para el estudio se utilizó la matriz estratégica, la cual es una proyección de la nube de variables sobre una bisectriz imaginaria que partiendo de la base se lanza hacia el vértice opuesto donde se sitúan las variables clave, nos ofrece una visión práctica de cuáles son los retos estratégicos del sistema. Cuanto más se aleja del origen más carácter estratégico tienen las variables. A continuación, se describen las características de las distribuciones de las variables en la matriz que, a su vez, manifiestan diferentes cualidades para el sistema o fenómeno en estudio (Arango Morales & Cuevas Pérez, 2015):

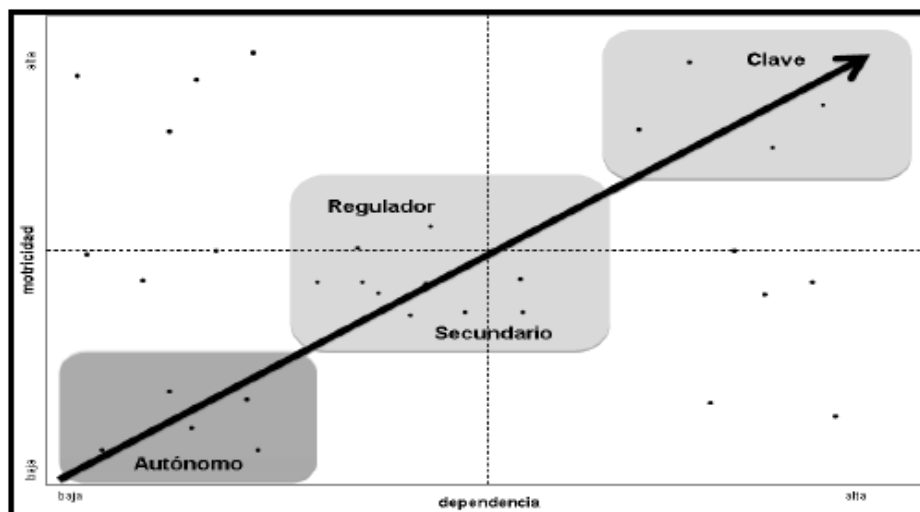


Figura 85 Matriz Estratégica en el plano directo-PMD

Fuente: Método de análisis estructural (MIC-MAC, 2015)

Elaborado por: Arango Morales, Xóchitl A. Cuevas Pérez, Verónica A.

Variables autónomas: Se ubican en la zona próxima al origen, son poco influyentes o motrices y poco dependientes, se corresponden con tendencias pasadas o inercias del sistema, no constituyen parte determinante para el futuro del sistema.



Variables clave: Se ubican en la zona superior derecha, también se les llama variables reto, son muy motrices y muy dependientes, perturban el funcionamiento normal del sistema y sobre-determinan el propio sistema, son por naturaleza inestables y se corresponden con los retos del sistema.

Reguladoras-Secundaria: las que se estima han tenido o están teniendo una incidencia media en las dinámicas del fenómeno y sobre las que el resto de elementos del sistema se cree que han tenido o tienen una incidencia media. Las clases secundaria y reguladora se denominan variables pelotón del sistema. Combinan un reducido nivel de motricidad y de dependencia. El nombre les es dado porque se encuentran un tanto al margen del comportamiento del sistema.

Según la posición ocupada en el plano, basado en la ponderación previa del sujeto entrevistado, se efectuará los análisis que componen el siguiente informe. El informe dará especial importancia a las variables que mayor incidencia generan para el fenómeno o temática de estudio, pero, al final también se analizará las variables que poseen menor influencia.

2.7.2.2 Identificación de variables

En el presente apartado se recogerá las variables que se han manifestado en las distintas entrevistas realizadas. Para mayor acercamiento a los resultados, la información se ordenará acorde a los temas abordados y, en cada uno de estos, se los desagregará visualizando el nombre de las variables mediante su título largo, pero, a su vez, se lo abstraerá en un título corto con la respectiva descripción de sus cualidades. La descripción o significancia busca mantener con la mayor exactitud los diálogos expresados por los sujetos participantes.

La desigualdad y brechas sociales en la construcción de inseguridad en la ciudad

El estudio se enfoca en conocer las causas de la desigualdad y brechas sociales en la construcción de inseguridad en la ciudad, resaltando que este año es atípico, por la pandemia a causa del COVID-19. En el proceso metodológico se han identificado 11 variables, las cuales se muestran con su respectivo título largo, título corto y una descripción de la información que ha sido extraída por parte del entrevistado, lo cual permitirá tener una mayor comprensión de la investigación realizada.

Tabla 56 Variables del eje temático "Desigualdad y brechas sociales"

Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables*
Desigualdad y brechas sociales	Asimetrías Sociales Asim_socia	Desigualdades socioeconómicas, concentración de la riqueza, diferencias sociales y estructurales entre ciudadanos. Se vincula con la accesibilidad a recursos y servicios, en donde el índice de vulnerabilidad que afecta directamente al ejercicio pleno de los derechos.
	Gestión privada de la seguridad Gest_priva	Abstracción conceptual
	Estigmatizaciones sociales Estig_soci	Son construidos bajo la lógica de accesibilidad de recursos y servicios, por la carencia de trabajo, servicios básicos, educación, etc. La carencia de tolerancia, que produce la segmentación entre sujetos reconocidos "como extraños y peligrosos" a los que no se les brinda la capacidad de soluciones sino que solo se busca resoluciones atípicas.
	Desigualdad Des_Gen_Et	Desigualdad se identifica por la concentración de ingresos y la diferencia de accesos a los servicios. Es una categoría que te permite construir la política, con una relación directa de la justicia social. Es un objeto de la participación que te permite mantener la acción colectiva.
	Acceso a recursos económicos Acce_recur	Concentración de la riqueza, gestión privada de la seguridad, capital social vinculado con el acceso al status-prestigio y redes que se generan que las personas puedan tener mayor acceso a recursos como es la educación y empleo. Mejorar las condiciones de vida, buscar la igualdad,
	Políticas de Seguridad Polit_segua	Problemáticas que limitan la reciprocidad entre ciudadanos y fortalece el individualismo, la desconfianza, el miedo



Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables*
Desigualdad y brechas sociales	Justicia Social Jus_social	Son los actores que a través de su concurso de acción pública se movilizan para hacer conquistas sociales que permiten mejorar su condición de vida. Acción afirmativa de la inequidad, promueve la movilización y participación de los actores en la escena política.
	Vulnerabilidad social VuL_social	Reproducimos relaciones que genera desigualdad. Mayor incidencia de criminalidad se da, la inseguridad afecta con mayor frecuencia a ciertos extractos y poblaciones sobre otros y es un problema social muy duro. La informalidad, la carencia de los servicios básicos, mala nutrición, falta de servicios de educación y salud, está vinculada a la inequidad de recursos. Mayor vulnerabilidad frente a la victimización por la desigualdad. Desigualdad simbólica está vinculada a las concepciones culturales, patriarcales y de género.
	Factores culturales Fact_cultu	Visiones retrogradadas, que reproduce la élite exige la forma de pensar y se apega a construcciones de una cultura patriarcal. Visiones de poder que están presentes en la visión política y social en la ciudad. Febo cultural que tenemos los quiteños respecto a la forma de ver la realidad social y étnica.
	Características morfológicas /territoriales Carc_terri	El diseño urbanístico de la ciudad está diseñado para la desigualdad, por las características morfológicas que tienen en cada zona, por ejemplo los valles, las quebradas, el sur y norte.
	Sociedad fragmentada Soc_fragme	Polarización y agravamiento de las desigualdades de la ciudadanía, como la educación. Promueve la desigualdad social, con el aislamiento se generan sentimientos de despego y desconfianza hacia los ciudadanos. Pérdida de la coacción, viven actores que no se conocen mutuamente y no actúan como uno solo, coartados por factores culturales racismo, clasismo, etnia; y factores estructurales socioeconómicos, accesibilidad a recursos y por corte urbanístico, la otredad promueve la inequidad. Las condiciones de vulnerabilidad agravan las relaciones de desigualdad, la desigualdad social agrava el acceso de recursos y eso es un ciclo vicioso, proceso de agravamiento con tendencias de petrificación.

Fuente: EVPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

La desigualdad y brechas sociales tienen una relación vinculante con la fragmentación y la polarización que se desarrolla en una población determinada. La desigualdad social está fuertemente condicionada por determinantes productivos, caracterizada por una alta heterogeneidad estructural.

A continuación, podemos observar el gráfico de influencias directas del eje de desigualdad y brechas sociales que es extraído del programa MICMAC en el cual se procedió a realizar la sistematización de información, obteniendo la siguiente información:

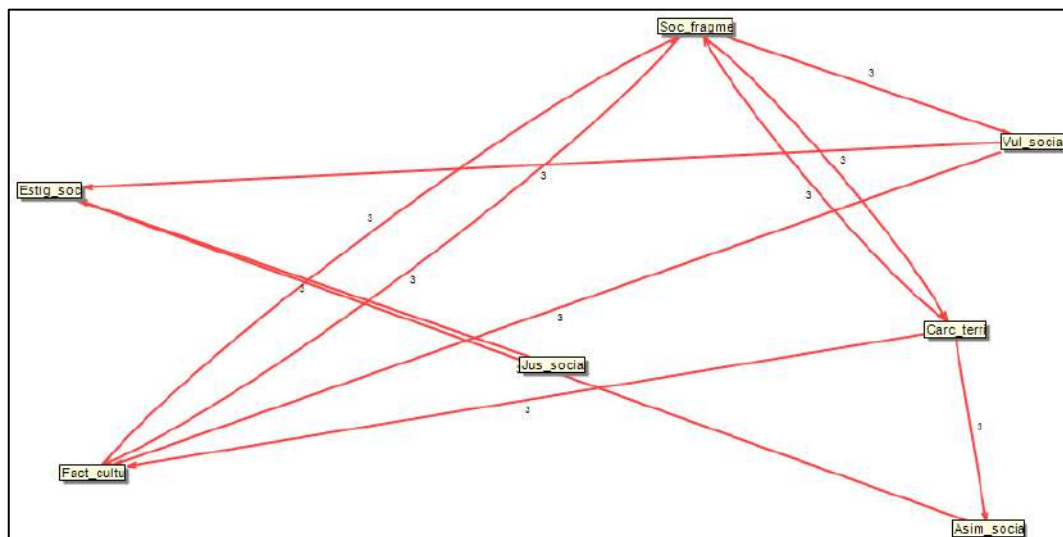


Figura 86. Gráfico de influencias directas del "Eje de desigualdad y brechas sociales"

Fuente: VPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

Una vez analizada cómo se construyó la red de las desigualdades y brechas sociales identificamos que la principal causa - variable de partida y sobre la cual gira todo el discurso del entrevistado es la sociedad fragmenta, definida como la polarización y agravamiento de las desigualdades sociales. En este sentido, el primer y más básico determinante de la desigualdad es la clase social o estrato socioeconómico. No obstante, las desigualdades de género, las étnico-raciales, las relacionadas con las diferentes etapas del ciclo de vida de las personas y las territoriales también constituyen ejes estructurantes para la desigualdad; así como también, resulta esencial identificar las brechas en algunos ámbitos del desarrollo social y del ejercicio de los derechos, como es el nivel de ingresos y el acceso a los recursos productivos, la educación, la salud, el trabajo, la protección social y los espacios de participación, entre otros (Comisión Económica para América Latina y el Caribe , 2016).

Desde el punto de vista subjetivo, la fragmentación social tiene una relación sustancial con los individuos al momento que no se miran como iguales, ya que se preocupan por su individualización con las ventajas y desventajas. De modo que, la fragmentación y polarización social tiene orígenes marcados para la generación de desigualdad; y es, una condición necesaria para la proliferación de acciones políticas y colectivas, que más que solucionar la problemática, agravar con las construcciones sociales desiguales.

Los niveles elevados de desigualdad tienen un impacto en los procesos de integración social, ya que generan experiencias de vida y expectativas sociales divergentes. Como consecuencia de ello, existe una mayor estratificación social, segregación residencial (Naciones Unidas, 2013) y conflicto, que puede desembocar en situaciones de violencia política y social (Trucco y Ullmann, 2015). La topografía, el diseño y las características morfológicas de la ciudad influyen para que las condiciones estructurales de desigualdad socioeconómica y espacial prevalezcan e interfiera en el desarrollo de la equidad ciudadana. Claro ejemplo son las urbanizaciones cerradas, que desarrollan una serie de problemáticas individualizadas, las cuales van limitando la socialización y participación ciudadana, prevaleciendo la lógica de la desconfianza, miedo, miedo al extraño, creando en el imaginario de la población monstruos sociales que deslegitiman el "bienestar" colectivo.

Es así que, la desigualdad es percibida como particularmente injusta cuando las oportunidades que se presentan a las personas para mejorar su situación socioeconómica son acentuadamente dispares, con la influencia de una ciudad construida con características topográficas desiguales. En dichas



condiciones, la desigualdad puede contribuir a la inestabilidad social y a la pérdida de confianza al debilitar la legitimidad de los mecanismos de apropiación de los recursos, los sistemas que los regulan y los grupos sociales que los controlan.

Bajo esta perspectiva, se fundamentan las asimetrías sociales, económicas y estructurales en las desigualdades, que se van produciendo en las diferencias por el acceso de recursos y servicios que influye determinadamente en la interacción de la población. Hay que mencionar, que las asimetrías sociales son factores vinculantes con la fragmentación de la sociedad, ya que es una estrategia del poder dominante que tienen la capacidad de influir sobre la toma de decisiones colectivas, que también están desigualmente distribuidas, y ésta, está fuertemente entrelazada con la desigualdad socioeconómica, en tanto es la capacidad de apropiación de los recursos y en la escasa accesibilidad de los servicios, como acciones simbólicas que interfieren en el “bienestar” de los grupos sociales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016).

Adicionalmente, la entrevista fortifica las causalidades con la variable de la construcción de la subjetividad histórica y cultural, mediante el enfoque desde la acción social, misma que es entendida como una conducta particular del ser humano. Todo individuo tiene un sentido constituido cultural e históricamente a partir del cual interpreta y es capaz de producir acciones. De esta forma, el ciudadano se encuentra inserto en una trama de significaciones y sentidos que son construidos por él mismo, la cultura. Y es aquí en donde se logra relacionar a la sociedad con cultura. Además, de darle la misma condición de sentido, que implicaría hablar de la sociedad como una representación subjetiva de la construcción de acciones, individuales y colectivas (Lutz, 2010).

Los efectos culturales que son reproducidos en la sociedad influyen en la construcción del pensamiento quiteño y en la reproducción histórica de políticas para la desigualdad; ya que las formas de pensamiento “arcaicas con una visión retrograda y elitista” producen una sociedad violenta, interfiriendo en la percepción de seguridad ciudadana. Como ejemplo el clasismo, relación con el extranjero y la relación con las personas distintas son algunas características que se fundamentan debido a la cultura patriarcal que interfiere en la visión de la realidad social y étnica.

La seguridad, en el tema de la desigualdad vinculada con la vulnerabilidad es fundamental ya que se ha establecido un rasgo social dominante en la sociedad actual. Los impactos provocados por las formas de producción, las instituciones y los valores que caracterizan al nuevo patrón de desarrollo en las ciudades, han dejado a los grupos de bajos ingresos “pobres” expuestos a elevados niveles de inseguridad e indefensión. La vulnerabilidad social es el resultado de los impactos provocados por el patrón de desarrollo vigente pero también expresa la incapacidad de los grupos más débiles de la sociedad para enfrentarlos, neutralizarlos u obtener beneficios de ellos (Pizarro, 2001).

Lo más distintivo de la realidad social es la vulnerabilidad. Porque más allá de las condiciones de pobreza y de concentración del ingreso, propias al capitalismo subdesarrollado, la economía de mercado abierta al mundo y el repliegue productivo y social del Estado han generado un aumento de la indefensión y de la inseguridad para una gran mayoría de personas y familias de ingresos medios y bajos, las que experimentan una notable exposición a riesgos. Frecuentemente, se identifica la condición de pobreza de la gente con vulnerabilidad (Pizarro, 2001).

También es cierto, que, al disminuir las redes de protección social del Estado en salud, educación y seguridad social, y al verse impactadas las comunidades por el mayor desempleo y precariedad en el trabajo, las familias afectadas suelen implementar estrategias basadas en el manejo de sus propios recursos para defender sus condiciones de vida (Pizarro, 2001). Por ello es notoria la capacidad que tienen “los pobres” de insistir en la participación y vinculación ciudadanía para mitigar las problemáticas de inseguridad.



La vulnerabilidad hace referencia al carácter de las estructuras e instituciones económico- sociales y al impacto que éstas provocan en comunidades, familias y personas en distintas dimensiones de la vida social, que, además, tienen incidencia en las políticas públicas, con tratamientos que permitan atacar la pobreza y la vulnerabilidad de forma integral. Estas dinámicas han sido relacionadas con la existencia de trampas de pobreza y desigualdad espacial e identificada como situaciones que limitan el desarrollo económico.

La búsqueda de justicia social, es la que ofrece a cada ser humano en la posibilidad de reivindicar libremente y en igualdad de oportunidades su justa participación en las riquezas que han contribuido a crear. La importancia de la consecución de esa justicia social cobra cada vez más relevancia, con el agravamiento de la desigualdad y la exclusión que constituyen una amenaza para la cohesión social, el crecimiento económico y el progreso humano. Este agravamiento de las desigualdades se está convirtiendo en una de las principales características de las sociedades actuales.

El aumento de la desigualdad de ingresos, que ha ido acompañada de una disminución de la proporción de los ingresos laborales, no solo acarrea una disminución de la productividad, sino que también incrementan la pobreza, la inestabilidad social e incluso los conflictos en las acciones sociales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2016). Por ello, se reconoce a la justicia social como los actores que a través de su concurso de acción pública se movilizan para hacer conquistas sociales, que permiten mejorar la condición de vida. Su fundamento promueve la movilización y participación de los actores, mueve el imaginario de la justicia social.

Esta justicia social se interrelaciona con los estigmas sociales que son construidos bajo la lógica de accesibilidad de recursos y servicios. Gran parte de la reciente alarma por la desigualdad se ha centrado en sus aspectos económicos, especialmente en la distribución del ingreso. Sin negar que la forma en que se distribuyen los recursos materiales está en el corazón de la desigualdad y de la exclusión; por consiguiente, la desigualdad no se expresa solamente en la enorme diversidad adquisitiva de los ingresos de las personas, sino que se deriva también de la discriminación de clase, de raza, de género, de origen geográfico, de distinta capacidad física, etc., que, practicadas de manera categórica la convierten en un fenómeno multidimensional y la hacen incompatible con los ejes democráticos (Insulza, 2011).

En suma, a la vulnerabilidad económica, producto de un nivel insuficiente e inseguro condiciones que mejoren la calidad de vida, se unen otras desigualdades permanentes, que separan a distintas categorías de individuos en la sociedad y que no siempre se vinculan, a los temas económicos. Por ejemplo, ser mujer, pobre, indígena, afroamericano, migrante, discapacitado, trabajador informal, significa tener en la sociedad una posición inicial desventajosa con relación a quienes no tienen ese género, condición económica, raza, estatus migratorio, características físicas o posición laboral. Generalmente estas categorías conllevan distintas condiciones económicas, acceso a servicios, protección pública, oportunidades de educación o empleo. Como se mencionó las categorías sociales podrán tener un distinto origen, pero el efecto principal será hacerlos más vulnerables al abuso, la exclusión y/o la discriminación y por ende a la inseguridad (Insulza, 2011). Produciendo sujetos que se ven como extraños y peligroso que polarizan la construcción para el desarrollo de una sociedad.

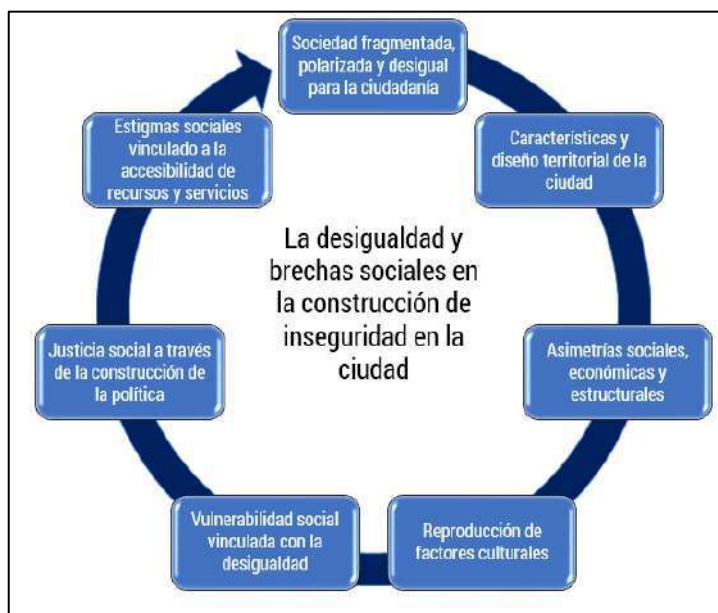


Figura 87 Principales problemáticas de desigualdad y brechas sociales
Fuente: EVPI Cualitativo 2020
Elaborado por: OMSC

Participación ciudadana en seguridad

El siguiente tema abordado trata las problemáticas que giran en torno a la participación en seguridad ciudadana en el DMQ, para tal cometido se identificó 11 principales factores que las inciden, tal como se visualiza a continuación:

Tabla 57 Variables del eje temático “Participación en seguridad ciudadana”

Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
Participación en seguridad ciudadana	Falta de interés de la ciudadanía Falt_inter	Desatención de la institucionalidad desencadena desinterés ciudadano; acrecienta la brecha en la participación activa en seguridad e incluso en aportes para políticas públicas. La apatía se fundamenta en opiniones ciudadanas que no son tomadas en cuenta.
	Falta de organización Fal_organ	Crear y mejorar indicadores de organización que desencadenen en planeamientos y trabajo en territorio que permita agrupar de mejor manera a la sociedad; hilo conductor directo, seguro y rápido. Las acciones por la ciudad no se han materializado en una real relación interinstitucional.
	No hay respuesta de la autoridad Resp_auto	Agenciamiento ciudadano que no ha tenido respuesta inmediata por parte de la autoridad. Poca efectividad de canales de requerimientos ciudadanos por parte de instituciones en seguridad.
	Falta de resultados para la ciudadanía Fal_result	Problemáticas incrementadas o mantenidas por inadecuada respuesta de autoridad; focalización en otras aristas de interés por desatención.
	Crisis sanitaria Cris_sanit	Periodo de excepción que limitan las actividades cotidianas normales y, además, los intereses interpersonales tienen otras prioridades, por ejemplo, trabajo, ingresos, salud.
	Limitado recurso humano Lim_rrhh	Personal insuficiente para magnitud de incidentes que acaecen en el territorio, por tanto, necesidad de recurso humano que dé seguimiento a los procedimientos, campañas o acuerdos; esfuerzos institucionales son limitados en actividades planificadas o posibles. Se suma la dispersión geográfica de la ciudad para implementar propuestas institucionales.
	Afectaciones emocionales y culturales en la ciudadanía, prioridades en otras aristas Afect_emo	Estado emocional de las personas que repercute en que sus necesidades sean focalizadas en otras prioridades.

Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
	Intereses particulares Inter_pers	Intereses organizativos particulares que no representan a una necesidad del colectivo repercute en el debilitamiento participativo; fines asociativos que buscan beneficios sectorizados.
	Medios de comunicación Med_comu	Canales conductores eficaces entre requerimientos ciudadanos y autoridades. Falta de herramientas que permitan transmitir necesidades, a su vez, estrategias comunicacionales diversificadas para amplificar y socializar acciones institucionales.
	Desconfianza en actores políticos Desco_poli	Desconfianza en aquellas personas que están ejerciendo autoridad. Decepciones ante administraciones pasadas o presentes, las cuales reflejan desgaste y degradación en la realidad nacional.
	Persecuciones a asociaciones u organizaciones Per_asocia	Censura en la opinión por parte de la autoridad u organizaciones que se ven afectadas en sus intereses. Intolerancia de la opinión pública que genera inseguridad-temor de expresar por parte de la ciudadanía.

Fuente: EVPI Cualitativo 2020
Elaborado por: OMSC

La participación en materia de seguridad se plantea como un reto en el cual la ciudadanía acceda a la información y niveles de decisión en aspectos que se identifiquen como problemáticos o, en su lugar, mediante su injerencia voluntaria y preventiva, mejorar la seguridad y convivencia ciudadana. Este aspecto no prescinde de las condiciones jurídicas y materiales para su ejercicio, por tanto, el siguiente análisis identifica las condiciones o factores que obstaculizan la participación en seguridad en el Distrito Metropolitano de Quito para el año 2020. Aunque se resalte las problemáticas que inciden en la participación que acaecen para el año en mención, también hay cualidades que sobrepasan la mirada temporal delimitada.

La siguiente imagen recoge las relaciones o influencias que, producto de la entrevista, han sido catalogadas como las principales problemáticas en materia de participación en seguridad ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito. Cabe la pena resaltar que la visualización recoge los vínculos de las influencias más fuertes, es decir, de aquellas que fueron ponderadas con mayor puntuación:

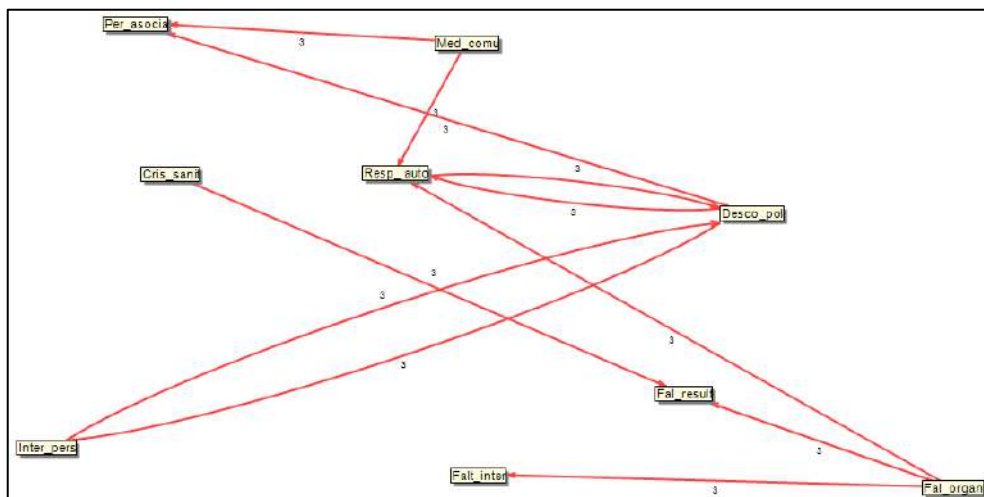


Figura 88 Gráfico de influencias directas del "Eje temático Participación en Seguridad Ciudadana"
Fuente: EVPI Cualitativo 2020
Elaborado por: OMSC

Una de las características en que se concentra la limitada participación tiene que ver con la respuesta de las autoridades de seguridad en la canalización de demandas ciudadanas. Aun cuando se han generado canales para hacer escuchadas sus demandas en seguridad, la poca acción institucional ha desalentado su implicancia y permanencia. Esto puede deberse a que "su funcionamiento configura una administración inaccesible, misteriosa y secreta, caracterizada por la opacidad en su quehacer" (Rauano de la Fuente, 2010). Bajo este argumento se resalta la importancia que radica en los medios



eficaces por los que la ciudadanía puede transmitir sus necesidades. Tanto la realidad participativa como su infraestructura participativa manifiestan un distanciamiento, específicamente en la forma en que la información proporcionada no permea la administración pública.

Si bien la participación que mantiene la posta los gobiernos descentralizados emerge como un nuevo paradigma para acercar a la ciudadanía a la administración mucho más directa, de tal manera, sus intereses sean escuchados y viabilizados, esto no ha salvado que la dispersión geográfica haya impedido que la injerencia institucional alcance otros ámbitos locales. Por esta misma causa es que se ha focalizado la necesidad de responder con mejores canales de información, nuevos procedimientos o reactivación de los ya conocidos (Rauano de la Fuente, 2010). La manera como se accede a la información, así como su trámite oportuno, influye en la motivación e interés respecto a la participación de las personas. La información ha escalado hasta convertirse en “un elemento fundamental para acrecentar [...] procesos de participación ciudadana” (Páez Álvarez, 2006).

La poca efectividad de los canales de requerimientos ciudadanos, así como, la necesidad de diversificar las herramientas para amplificar y socializar acciones institucionales, se convierten en una prerrogativa que influye positivamente como incentivo para “incorporar progresivamente a las personas en un proceso de responsabilidad y cooperación” (Páez Álvarez, 2006). Estas dos problemáticas que influyen en la participación no sólo aborda la participación como un derecho a ser informados, sino también, la responsabilidad Estatal de escuchar y viabilizar sus inquietudes y decisiones en la resolución del fenómeno de la seguridad. El acceso a la información y las estrategias que se tomen para socializar las acciones instituciones puede denotar cierta pasividad en la forma como se concibe a los sujetos (Azcué Vigil, 2019), por tanto, también debe enmarcarse en las modalidades en que se involucre al ciudadano en el quehacer social y, estos puedan influir en su devenir.

La escasa legitimidad de los actores políticos también ha demostrado ser una característica que influye en la participación, más aún cuando no sólo refleja el distanciamiento ciudadano basado en la desconfianza en las autoridades en actos recientes, sino también, cuando el desgaste ha acompañado varios años de ciclos políticos. Aunque la ciudadanía desee dedicar su tiempo en la toma de decisiones, se encuentran atravesados por serias dudas sobre la representatividad. En este caso la reducida participación pareciera denotar una manera en que se juzga las acciones de los gobiernos (Rauano de la Fuente, 2010). Es importante resaltar que esta no es la única vía, pues la participación ante la inacción institucional y desprestigio de sus actores, también puede desencadenar asociatividad para plantear sus demandas por distintas vías y estrategias participativas.

El desgaste del quehacer político en estas últimas épocas ha sedimentado el involucramiento ciudadano respecto a su participación, aún bajo el discurso de transparencia y puertas abiertas. Sera, por tanto, la apertura, credibilidad y accesibilidad las cualidades que busquen transformar la desconfianza ciudadana en el accionar institucional.

La noción de la “casa de cristal”, es decir, la apertura Estatal no atravesada por actos de corruptibilidad se puede percibir como un escenario de reconciliación entre los ciudadanos y la representatividad política. En resumen, si se concibe que la participación ciudadana está atravesada por la coyuntura política y, si esta esta sedimentada o atravesada por actos de corrupción, se está debilitando la gobernabilidad no únicamente como “una herramienta de trabajo, sino en una condición necesaria para una sociedad democrática” (Gómez et al., 2013).

A lo expuesto se suma los intereses particulares de grupos representativos que buscan beneficios sectorizados, lo cual se traduce en iniciativas con una reducida transferencia del poder a la sociedad

civil, además que, demuestra como grupos organizados ocupan estos espacios en la toma de decisiones que afectan a la colectividad o, si bien no llega a afectarlos directamente, no necesariamente representan al interés o necesidad comunal.

Si se entiende que la participación en seguridad “obedece a la necesidad de poder actuar solidariamente y en comunidad ante un problema compartido como es la delincuencia y la inseguridad [...] como también a la necesidad de organizarse para acceder a beneficios y/o apoyo” (Gómez et al., 2013), los portavoces de intereses particulares son deslegitimados o, por lo menos, ejercen aversión y duda ante la representatividad en beneficio de la totalidad.

Aunque la participación implique la organización de distintos intereses sociales, esto no indica que las decisiones se efectúen al margen de lo democráticamente consensuado, por tanto, dentro de la ciudad se tiene derecho a tener dignos representantes (Roa López, 2012).

La siguiente imagen recoge esquemáticamente los principales factores que influyen en la reducida o desinterés en la participación en actividades de seguridad ciudadana. Es importante resaltar que, aunque el análisis gira en torno a los cambios acaecidos para el año 2020, este fenómeno trasciende esta temporalidad:

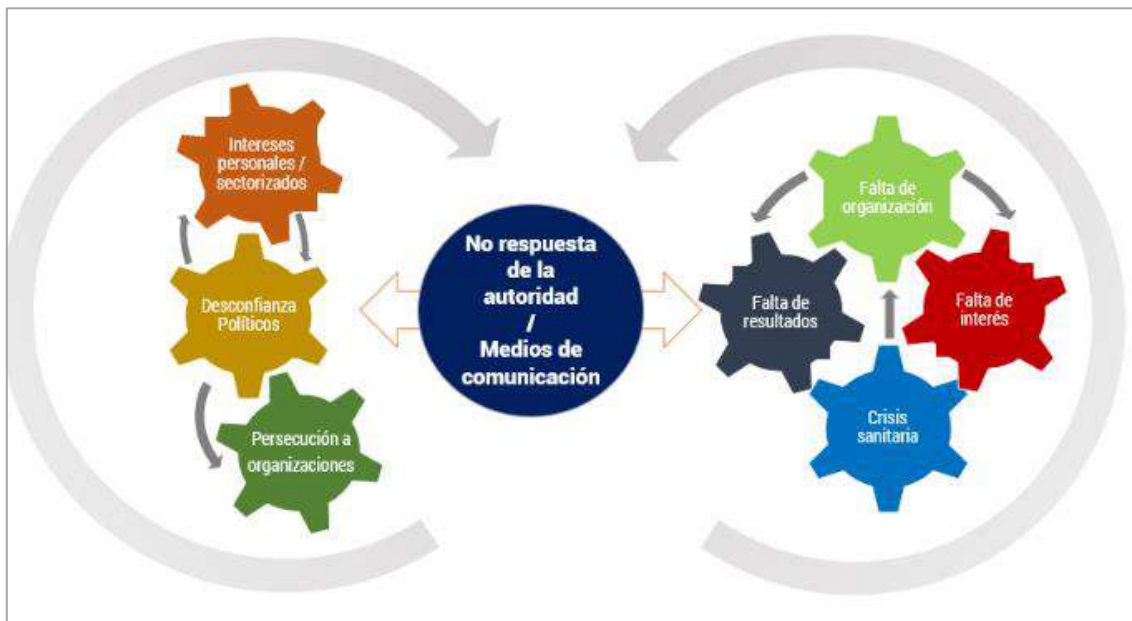


Figura 89 Esquema de principales problemáticas en participación en seguridad

Fuente: EVPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

La participación “propicia la receptividad de los gobiernos, pues los intercambios entre ciudadanos y autoridades locales permiten ajustar mejor las políticas y los servicios públicos a las preferencias de los ciudadanos” (Rauano de la Fuente, 2010). Bajo esta perspectiva, la censura e intolerancia de su opinión, no solo ha decantado en desmotivar la participación y asociatividad, sino también, temor a verse afectados por expresar aspectos que reviertan desigualdades, garanticen derechos o motiven la respuesta a sus necesidades sentidas. El ataque a grupos organizados, su desprestigio y censura como forma de ejercer política desde el Gobierno, no específicamente en esta época, sino como un bagaje de autoridades previas, ha significado el debilitamiento de la participación, sumado a la progresiva desconfianza institucional en estos temas. Como resalta Stoker, se entiende que la reducida participación no representa que la población sea “simplemente o mayoritariamente



apática [...] sino a la pérdida de confianza en la forma de ejercer política por parte de cargos electivos” (Stoker, 2006, cit. en: Rauano de la Fuente, 2010).

Existen condicionantes coyunturales que emergen imprevisiblemente y pueden tener injerencia en la participación, tal es el caso de las catástrofes y, bajo el contexto actual, se presenta con especial importancia la pandemia por COVID-19. Hechos como estos pueden detener iniciativas encaminadas a favorecer la participación, pero, por otra parte, generar apoyos ciudadanos que faciliten la construcción de una identidad común en torno a otros intereses, es decir, no siempre ligados a seguridad ciudadana (Serra, 2008). Se suele argumentar la confluencia de tres factores indispensables que condicionan la participación. En primer lugar, lo económico, es decir, la satisfacción de necesidades básicas y la ruptura de desigualdades sociales. En segundo lugar, lo político, el cual se enmarca en las facilidades y responsabilidades en un Estado de Derecho, mismo que permite (garantiza) y alientan la participación, expresión, movilización y organización. Por otro lado, está el factor cultural, característica que hace referencia al acceso a información y nivel de educación, además de las condiciones para que las diversidades culturales tengan efectivos canales de participación justos, equitativos y solidarios (Serra, 2008).

Bajo los tres factores en mención, se puede focalizar a los efectos económicos producidos por la pandemia como un elemento importante en la incidencia en la participación en seguridad. Los sujetos orientan sus acciones atravesadas por las significaciones que el entorno les plantea, es decir, el ciudadano prioriza su calidad de vida y futuro.

Las nuevas tareas y responsabilidades se expanden más allá de los asuntos concernientes a seguridad y, en su lugar, se tramitan nuevas medidas para responder a las demandas del contexto, por ejemplo, desempleo y búsqueda de recursos para sortear las necesidades básicas. La autonomía es una característica que no puede pasarse por alto en la comprensión de los sujetos, puesto que esta cualidad orienta el comportamiento racional que optimiza medios y fines acorde a las necesidades individuales y colectivas, por tanto, proyectadas a distintas necesidades o derechos.

Aun cuando la participación nace de la conciencia de que los problemas de la sociedad tienen solución y, para esto, puede implicar la integración a un colectivo, no necesariamente las acciones asociativas giran en torno a seguridad.

Por el contrario, la participación o su negativa puede estar incentivada por estados emocionales en los que se vuelcan otras prioridades. Participar, por lo tanto, emerge como la manera propicia para superar el contexto, aspecto que no se desligada de la mutua construcción entre gobernados y gobernantes y, aun cuando esta relación no se esté dando de manera eficaz, no implica que los sujetos no puedan transformar e influir en su realidad próxima, mediata o social.

El nivel de organización que presenta la institucionalidad para favorecer y encaminar la participación en seguridad ha demostrado ser otro factor influyente en la reducida capacidad de expansión de las propuestas organizativas, tanto para llegar a mayor cantidad de beneficiarios como territorios.

La búsqueda para dar respuesta a esta problemática es acertada en la medida que la proximidad en el ámbito local resulta ser más eficiente a sus necesidades y requerimientos, aun cuando aún sea un reto por lograr. La eficacia institucional para agrupar los intereses ciudadanos se presenta como el baluarte de transformación social, es decir, escuchar la voz de la ciudadanía y reducir la distancia entre la institucionalidad y sus actores sociales. Se suele enfatizar que “solo o en el territorio los individuos se convierten en vecinos-ciudadanos con derecho a alzar su voz y a ser tomados en cuenta” (Rauano de la Fuente, 2010). Bajo este enfoque, la geografía política propone que ante la



búsqueda de mayor amplitud espacial se requiere mayor fortaleza comunicativa, coordinación y organización en la interlocución entre instituciones políticas y actores sociales (Serra, 2008).

La seguridad y convivencia ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito

Un tercer tema de interés, para difuminar la situación de seguridad y convivencia ciudadana, se ve atravesada por la comprensión y tejido social. Las principales problemáticas se recogen en las siguientes variables:

Tabla 58 Variables del eje temático "Seguridad y convivencia ciudadana"

Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
Seguridad y Convivencia Ciudadana	Falta de empleo Fal_Emp	Quito es la ciudad con mayor número de personas que han perdido sus trabajos, se calcula más de 120.000 personas que perdieron sus trabajos formales en la ciudad. Durante el año 2019 y el año 2020 el Gobierno Central entró en un proceso de austeridad por todo podríamos decir, lo que produjo que centenas de miles de personas desempleadas, buena parte de Quito, por ser una ciudad de burocracia, y de mucho funcionario público.
	Migración Migrac	La movilidad humana en el Ecuador y especialmente en Quito en los últimos años se ha incrementado por la crisis económica y social, se puede mencionar que desafortunadamente los migrantes al no conseguir trabajo fijo y estable, o talvez, por el hecho de querer conseguir dinero fácil se han dedicado actividades delictivas en el Distrito Metropolitano de Quito.
	Crisis económica como incidente en prácticas delictivas Cri_eco	Actualmente existe una situación difícil en lo económico en general y claro si una persona no tiene trabajo, no percibe ingresos, se encuentra con problemas económicos, por lo cual pasa a delinquir, específicamente a robar.
	Pandemia del COVID-19 Pandemia	En el año 2020 lo que más afectó a la seguridad en el Distrito Metropolitano de Quito fue la Pandemia del COVID-19 y todo lo que en lo económico trajo. Durante la cuarentena muchísima gente decía si no salgo a trabajar, no percibo ingresos y esto conlleva al no poder alimentar a su familia. Además, muchos hogares de Quito a pesar de tener un trabajo fijo y tener ingresos, abran gastado todas las reservas o ahorros.
	Política de empleo Pol_Emple	El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito no tiene mucha injerencia en la generación de empleo, lo que efectúa es política de empleo.
	No competencias municipales en seguridad delincuencial Compe_Muni	Los Gobiernos Autónomos Descentralizados no tienen la competencia de la seguridad delictiva, tiene la competencia de la prevención de seguridad. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito poco puede hacer, porque el actual Cuerpo de Agentes Control Metropolitano tiene competencias claras, una de ellas es controlar el buen uso del espacio público y no controlar a los delincuentes. La Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos están buscando cambiar el nombre de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad a la Secretaría de Gestión de Riesgos o Convivencia Pacífica, porque esos temas son nuestra competencia, no la seguridad.
	Falta de personal/efectivos control de la ciudad (espacio público) Fal_Perso	La dificultad a la interna del DMQ que influyen para que la seguridad y la convivencia ciudadana no puedan ser tratadas de manera afirmativa es la falta de efectivos para el control del buen uso del espacio público
	Legislación no acorde a la problemática tanto de consumo de drogas y porte de arma blanca Leg No Aco	Al no existir en la actualidad ninguna normativa que prohíba que una persona consuma droga en el espacio público. Dentro de la competencia de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos estamos viendo la posibilidad de la reforma a la Ordenanza sobre Seguridad y Convivencia Pacífica, en la cual estamos poniendo una prohibición o sanción pecuniaria a quien este consumiendo sustancia psicotrópicas o estupefacientes en el espacio público, así como al porte de arma blanca. Este tipo de situaciones no se pueden



Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
		judicializar o penalizar por no ser competencia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Para estas prohibiciones se utilizará la misma normativa en la prohibición del consumo de alcohol en el espacio público y dentro de un vehículo particular.

Fuente: VPI Cualitativo 2020
Elaborado por: OMSC

La seguridad ciudadana es la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. Por esta razón se suele argumentar algunos determinantes que constituyen una amenaza a la seguridad ciudadana, tal es el caso de la pobreza, la falta de oportunidades, el desempleo, el hambre, el deterioro ambiental, la represión política, la violencia, la criminalidad, la delincuencia y la drogadicción (Arriagada, Irma y Godoy, L , 2000).

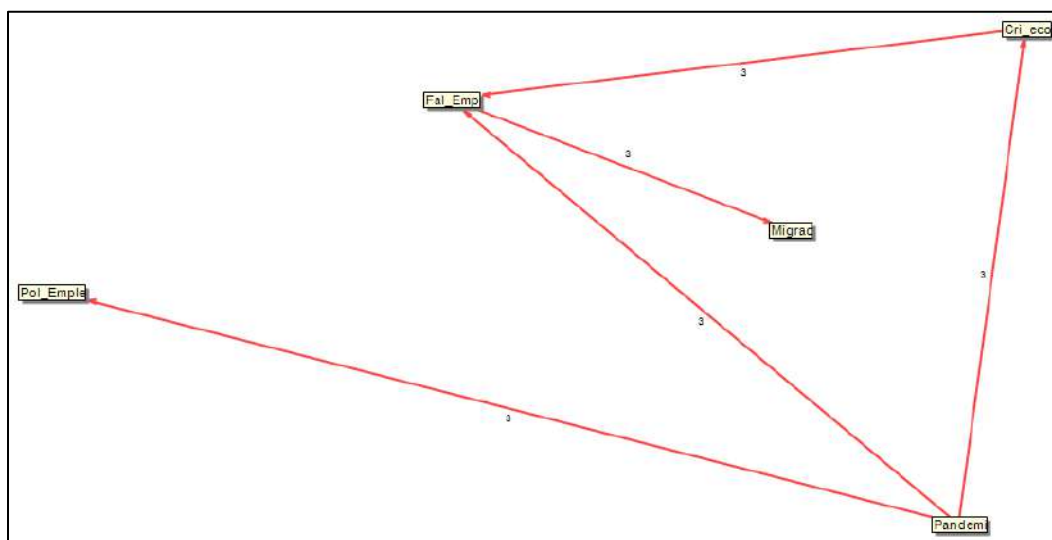


Figura 90. Gráfico de influencias directas del "Eje de seguridad y convivencia ciudadana"

Fuente: VPI Cualitativo 2020
Elaborado por: OMSC

La delincuencia y la violencia poseen un significativo impacto en la reducción del crecimiento económico y en el aumento de la pobreza. Por lo tanto, entender el fenómeno de la delincuencia es muy importante hoy en día por los impactos socioeconómicos negativos que tiene sobre la población. Dado que la delincuencia modifica los patrones de conducta de los individuos y de la sociedad en general, la economía, tiende a explicar los factores que alteran el desempeño económico y la conducta de los agentes. La ONU ha propuesto el entendimiento de la inseguridad ciudadana no sólo como una problemática social sino también como una problemática económica (2013).

Pampillón (2007), afirma que la delincuencia afecta de forma negativa al crecimiento y desarrollo económico de los países, pues es un fenómeno que reduce la participación laboral de las personas (su productividad), además de ser causante del aumento del fracaso escolar y el desempleo de jóvenes. La delincuencia también es un causante para la disminución de la inversión interna y externa, pues genera una situación de continua preocupación lo cual se convierte en un gasto adicional que las empresas deben hacer a fin de prevenir los riesgos ante posibles atentados. En muchos países, la delincuencia ha impedido el acceso a la financiación y un descenso en la productividad laboral.



Cabe indicar que el desempleo genera pobreza y la pobreza, a su vez, produce inseguridad económica y social. Es un proceso cíclico concatenado, pero factible de romper. Para ello existen alternativas de solución, que conllevan voluntad y acción vigorosa de la autoridad pública para tomar medidas económicas adecuadas a nuestra realidad, potenciar la producción nacional y encarar con coraje la desigualdad de oportunidades y las discriminaciones de tipo económico.

Es de suma importancia realizar un diagnóstico sobre las causas de la delincuencia, ya que según Matus (2005) debe de tener una secuencia el estudio de los factores. Siendo así, se podría reconocer el vínculo que existe entre estos. De acuerdo a esta investigación se presenta el estudio de variables como delincuencia y el desempleo, con la finalidad de conocer el vínculo que estas pueden poseer. Según las investigaciones de Ramírez (2014), el desempleo "ha sido uno de los indicadores utilizados con mayor frecuencia para dar cuenta de la relación entre ciclo económico y crimen".

Este estudio relacionado con las condiciones económicas y los diferentes tipos de actividades delictivas ha permitido tener mayor relevancia con el apoyo de enfoques metodológicos modernos, favoreciendo revisar hipótesis inicialmente investigadas por criminólogos a principios del siglo XX. Los estudios recientes en este ámbito indican que, durante los episodios de recesión económica, el consiguiente aumento en la tasa de desempleo se convierte en un factor potencialmente detonante de la actividad delictiva; sin embargo, la evidencia empírica internacional dista de ofrecer un consenso en este sentido (Torres, 2016). Bajo esta premisa resulta prejuicioso y hasta discriminante el hecho de vincular o encasillar de manera generalizada a quienes atraviesan dificultades para acceder al mercado laboral. En su lugar, manejar un discurso público que vincule directamente la falta de empleo con la delincuencia puede acrecentar discursos de odio, estigma, violencias sociales y, de cierta manera, ampliar las limitaciones para acceder al trabajo. Esta última característica tendría que ver por los prejuicios de contratantes acerca de quienes están vivenciando momentos de necesidad de empleo.

Además, hay que acotar que el trabajo legal (formal y/o fijo) y el delito no necesariamente deben estar relacionados. Existen varios trabajos que lo sustentan, afirmando que varias personas aun poseyendo un trabajo legítimo comenten actos ilegales, puesto que los ingresos totales del hogar no son suficientes para suplir con los gastos, por lo que recurren al crimen. Existe un listado de investigaciones realizadas en Inglaterra y Estados Unidos de los años noventa, la cual sirve como muestra de que hay una relación inversamente proporcional con la determinante ingresos con lo que respecta a los trabajos lícitos. La medición se concentra en las carencias de la población de las localidades en el acceso a los bienes y servicios básicos, captados en tres dimensiones: educación, vivienda e ingresos, siendo un fenómeno que afecta a las localidades (Felix M. Carrera, 2019).

De acuerdo el INEC, la tasa de desempleo, a nivel nacional alcanzó el 13,3% de la Población Económicamente Activa (PEA) comparado con un 3,8% a diciembre del año pasado. Esta caída pronunciada se puede entender por despidos, reducción salarial y de la jornada laboral que fue aplicada a muchos empleados a lo largo del año. En Quito el desempleo tiene una tendencia creciente; la variación de los años 2017 y 2018 es de 2,62% y, para el año 2019 del 17,36% de la Población Económicamente Activa (PEA). Entre marzo del 2018 y el mismo mes del 2019, la tasa de desempleo pasó del 7,8% al 9,7%, esto significa que Quito registró 21.948 nuevos desempleados, esto se debe al deterioro del mercado laboral.

Uno de los hechos que marcó la seguridad y convivencia ciudadana en la ciudad de Quito fue la pandemia del COVID-19, cuya intensidad y profundidad se dio por las medidas sociales y económicas que tomaron las autoridades tanto del Gobierno Central como Municipal para prevenir el contagio.



Además, las empresas, sectores comerciales, educación, turismo, transporte, manufactura y recursos naturales, independientemente del tamaño, se vieron afectados por la suspensión de la actividad productiva interna, generando desempleo y menor crecimiento económico; se proyecta que la economía de América Latina y el Caribe descenderá en -9,1% en el año 2020 por causa de la pandemia (CEPAL, 2020).

Según el Banco Central del Ecuador, la caída del Producto Interno Bruto a causa de la pandemia del COVID-19 se explica por:

- 1 Decrecimiento de 18,5% de la inversión (formación bruta de capital fijo);
- 2 Disminución de 15,7% de las exportaciones de bienes y servicios;
- 3 Reducción del gasto de consumo final de los hogares de 11,9%; y,
- 4 Contracción de 10,5% en el gasto de consumo final del gobierno general. Además, las importaciones de bienes y servicios, que por su naturaleza disminuyen el PIB.

El PIB de Quito en el periodo del año 2015 al año 2016 presenta una variación del 0,93%, a partir del año 2017 al año 2019, por lo que en la ciudad se puede decir que hubo crecimiento económico, pero desde el segundo trimestre del año 2020 se evidencia una recesión económica a causa de la crisis sanitaria por la pandemia del COVID -19 cuyas afectaciones se dieron en los sectores de comercio, industria, turismo, transporte y salud.

Por otro lado, según el Observatorio Criminológico del Sistema Penal ante la Inmigración de España (2018) resalta que, en un siglo de investigaciones sobre la supuesta relación entre inmigración y delincuencia, se demuestran que la participación delictiva de los inmigrantes es diversa y, a diferencia de lo que piensa la opinión pública, suelen tener una tasa de delincuencia menor que el grupo de nativos, además de presentar mayor resistencia a la delincuencia en contextos desorganizados. Nuevamente se resalta que vincular los actos delictivos a una población suele estar emparentada a prejuicios, temor a lo diferente y, principalmente, investiduras mentales colectivas que, lo que provoca son escaladas de violencia y dificultad de acercarse a la diversidad cultural. Cuando los discursos de actores políticos representativos se concentran en un solo grupo poblacional como el chivo expiatorio del malestar colectivo, se corre el riesgo de diversificar sus concepciones a la ciudadanía, principalmente por la posición pública y mediática que tienen para generalizar sus discursos. Las consecuencias de estos hechos además de decantar en actos de discriminación y prejuicio pueden escalar, como efecto enantiométrico (convertirse en lo contrario), a que la voz institucional sea la que genere actos de violencia ante grupos específicos.

Existen varias razones por las que las tasas de delincuencia de los inmigrantes son más bajas de lo que suelen esperar. De forma contraria a lo que indica la tradición de investigación sociológica sobre violencia urbana, es posible sugerir que la inmigración contemporánea no crea comunidades desorganizadas, sino que sirve para estabilizar los barrios por medio de la creación de nuevas instituciones sociales y económicas. Los inmigrantes residen en barrios pobres, pero atenúan los efectos de estas condiciones locales por medio de la mayor prevalencia de familias extendidas e intactas y por medio del contacto regular con el mundo del trabajo (Moore & Pinderhughes, 1993), un ejemplo de ello es que los inmigrantes latinos, en conjunto trabajan en ocupaciones como manufacturación, agricultura y en la economía informal (vendedores ambulantes, servicio doméstico). Así, los inmigrantes son un grupo constituido más por trabajadores pobres que por desempleados crónicos y trabajan en áreas dominadas por el pequeño comercio y el autoempleo.

Además, hay que tener en cuenta que la inmigración ha trastocado la economía local por medio del aumento de trabajos marginales y precarizados para los recién llegados, además han influido a incrementar la competencia en el mercado laboral con otros grupos urbanos minoritarios. Así, aunque



la inmigración está ligada a condiciones de pobreza, los estudios caracterizan a los inmigrantes como residentes que trabajan, a menudo ganando solo lo necesario para sobrevivir, y que se encuentran de forma habitual ligados al mercado laboral, aunque a menudo se trata de una vinculación a la economía sumergida (Ramiro Martínez, 2004).

Es importante mencionar que la Constitución de la República del Ecuador (2008), vela y reconoce la ciudadanía universal y el derecho de las personas a la libre movilidad, respetando la diversidad como factor enriquecedor de nuestra sociedad. Es un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas en movilidad humana. El Ecuador es el primer país de acogida de refugiados en América Latina y el Caribe.

El GAD del Distrito Metropolitano de Quito, dentro de sus competencias es la prevención de seguridad ciudadana de acuerdo a la Ordenanza Metropolitana No. 001 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Libro IV. 8 de la Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos en el Artículo IV.8.3 de los Principios, menciona que “a. Prevención. La violencia debe enfrentarse antes de que se produzca y genere impactos, mediante la prevención institucional (instituciones fuertes, legítimas y eficientes), la prevención situacional (sitios acogedores, integradores y articuladores), la prevención social (acciones sobre las causas estructurales, económicas, sociales y culturales) y la prevención policial (inteligencia policial, respuesta temprana)” (Código Municipal para el DMQ, 2019), por lo tanto, no tiene competencia en la seguridad delincinencial, este tema debe ser manejado por el Gobierno Central.

En este sentido, el GAD del Distrito Metropolitano de Quito al tener la competencia de prevenir la seguridad y convivencia ciudadana y en cumplimiento a la nueva normativa legal determinada por el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), cambia de imagen y denominación asumiendo constitucionalmente nuevos roles y estructura organizacional para la gestión administrativa y operativa como “Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano Quito”, siendo las competencias y funciones las siguientes:

Competencias (Art. 268 del COESCOP): prevención, disuasión, vigilancia, control, apoyo y coordinación.

Funciones (Art. 269 del COESCOP):

- Cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, resoluciones, reglamentos y demás normativas legales vigentes dentro de su jurisdicción y competencia.
- Ejecutar las órdenes de la autoridad competente para controlar el uso del espacio público.
- Controlar en coordinación con el organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades ambientales, la contaminación ambiental en su respectivo cantón o distrito metropolitano, en el marco de la política nacional ambiental.
- Apoyar a la gestión de riesgos en coordinación con los organismos competentes.
- Brindar información y seguridad turística.
- Fomentar procesos de vinculación comunitaria.
- Apoyar a los organismos competentes en el proceso de acogida a personas en situación de vulnerabilidad extrema.
- Controlar el ordenamiento y limpieza de los mercados y centros de abasto.
- Las demás funciones que les sean asignadas de conformidad con este Libro y la ordenanza respectiva.



La Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos, según la Ordenanza Metropolitana No. 001 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Capítulo IX sobre el Ámbito de las Comisiones, en el Artículo 1.1.48. en el Eje Social, menciona: “Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos: Estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos necesarios para establecer un sistema de seguridad ciudadana integral y de gestión de riesgos en el Distrito. Coordinar con las entidades involucradas en la materia y canalizar las demandas que las organizaciones de la sociedad civil formulen relacionadas con la seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos” (Código Municipal para el DMQ, 2019),

Es por ello que, el Sr. Bernardo Abad, Presidente de la Comisión antes mencionada, nos indicó que se encuentran trabajando para incluir en la Ordenanza Metropolitana No. 001 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito una prohibición o sanción pecuniaria a quien este consumiendo sustancia psicotrópicas o estupefacientes en el espacio público, así como al porte de arma blanca. Este tipo de situaciones no se pueden judicializar o penalizar por no ser competencia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Para estas prohibiciones se utilizará la misma normativa en la prohibición del consumo de alcohol en el espacio público y dentro de un vehículo particular, que se encuentra en Capítulo III de las Políticas de Seguridad, Sección III Políticas sobre expendio de bebidas alcohólicas en el artículo IV.8.43, esto permitirá reducir los delitos, incidentes y homicidios en el Distrito Metropolitano de Quito.

Cabe señalar que según los datos de la Policía del Distrito Metropolitano de Quito el número de muertes por arma blanca va en aumento. Hasta agosto del año 2020 se registraron 86 homicidios intencionales. De ellos el 63 % fue consecuencia del uso de arma blanca (cuchillo, navaja, puñal y otras similares). El 18 % fue por armas de fuego. El restante 19 % se atribuye a arma contundente (bates) arma constrictora (alambres, cuerdas), entre otras.



Figura 91. Esquema de principales variables de seguridad y convivencia ciudadana

Fuente: VPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC



Seguridad y convivencia en el transporte

El siguiente tema de interés, para difuminar la situación de seguridad y convivencia en la ciudad, se ve atravesada por la comprensión y las vivencias que se producen en los medios de transporte metropolitanos. Las principales problemáticas que se visualizan en el transporte público se recogen en las siguientes:

Tabla 59 Variables del eje temático “Seguridad y convivencia en el transporte público”

Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
Seguridad y convivencia en el transporte público	Falta de preparación Fal_Pre	Limitada preparación del personal operativo (conductores y ayudantes) de los medios de transporte público. Pueden cumplir sus funciones de manejo, pero acarrear afectaciones en inseguridad (delitos) como riesgos de accidentes de tránsito (maltrato). No cumplen la normativa de tránsito; evidencia falta de capacitación.
	Cultura ciudadana Cult_Ciu	Aglomeraciones que repercuten en delitos. Usuarios quienes se exponen al cometimiento del delito.
	Modelo de gestión de movilidad Mod_Gest	Normativas y protocolos que se incumplimentan y quedan sin funcionalidad por contraposición a leyes que las invalidan; comercio ambulante en los sistemas de transporte.
	Delincuencia en las unidades por parte de vendedores Deli_Vent	El libre ejercicio del trabajo repercute en que vendedores disfrazados delinquen. Amparo de derecho al trabajo vinculado al cometimiento del delito.
	Correos entre unidades Cor_Uni	Competencia por ingresos económicos diarios de vehículos genera confrontaciones entre unidades, repercute en accidentes y afectaciones a la integridad física de usuarios; riesgos de accidentes al interior y exterior de unidades. Grupos vulnerables con mayor riesgos
	Incumplimiento de la normativa y leyes Incu_Norma	Inobservancia de normativas y leyes por parte de empresas y dueños de unidades de transporte.
	Infraestructura inconclusa Infra_Inco	Sistema de transporte público inconcluso, con repercusiones directas para grupos vulnerables; repercute en la accesibilidad.
	Falta de control de las autoridades Falt_Cont	Autoridades de seguridad con falta de control en índices de operación, cultura ciudadana y preparación del personal operativo de unidades de transporte. Sienta sus bases en el reducido personal del área jurídica para abrir expedientes administrativos.
	Lugares sin acceso a servicios de transporte Lug_ser	Incumplimiento de parámetros de operación en los barrios y zonas periféricas de la ciudad. El uso de sistema de transporte es privativo en horarios de la noche, sumado a falta de acceso a servicios básicos como desencadenantes de delitos. Traslados hasta el sistema de transporte favorecen el cometimiento del delito.
	Limitaciones por el Sistema de Justicia SisJus_seg	Respuesta interinstitucional únicamente bajo denuncia, sumado a legislación que limita y entorpece acciones para prevenir el delito.
Seguridad y convivencia en el transporte público	Factores socioeconómicos Socie_gen	Factores exógenos que están fuera del control institucional pero que influyen en la inseguridad objetiva y percepción de seguridad. El acoso y maltrato a grupos vulnerables está atravesado por la condición socioeconómica. En la pandemia se redujo incidentes en grupos vulnerables por motivos del confinamiento.
	Escases de personal de control por parte de la Secretaría de Movilidad Pers_contr	Magnitud de vehículos en la ciudad en relación al reducido personal de la Secretaría de Movilidad repercute en falta de control de autoridades; efectos en índice de operación, cultura ciudadana y preparación de personal operativo.

Fuente: VPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

Solucionar las problemáticas inherentes a seguridad y convivencia en el transporte público se manifiestan en la fortaleza político institucional para definir y liderar planes, protocolos y proyectos

que se sostengan en el tiempo, ejemplo de esto se observa en la importancia que radica en el Modelo de Gestión de Movilidad.

Es importante contextualizar que en el año 2020 el fenómeno de la pandemia por COVID-19 ha reducido, por un intervalo corto de tiempo, el uso y movimiento en los sistemas de transporte, esto no significa que los cambios y decisiones que se efectúen a futuro estén al margen de esto, sino por el contrario, se convierte en un reto de los gobiernos locales en su capacidad de promover cambios favorables en la operatividad del sistema de transporte y el comportamiento de los usuarios (Dávila & Brand, 2012).

La siguiente imagen recoge las relaciones o influencias que, producto de la entrevista, han sido catalogadas como las principales problemáticas en materia de seguridad y convivencia en el transporte público en el Distrito Metropolitano de Quito. Cabe la pena resaltar que la visualización recoge los vínculos de las influencias más fuertes, es decir, de aquellas que fueron ponderadas con mayor puntuación:

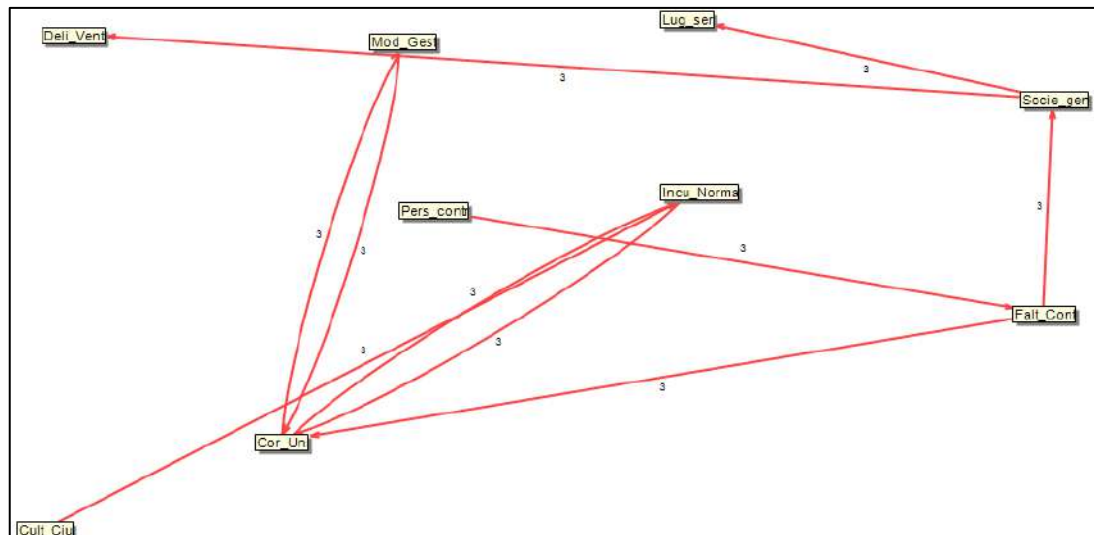


Figura 92 Gráfico de influencias directas "Eje temático Seguridad y convivencia en el transporte"

Fuente: VPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

Se resalta la importancia técnica, administrativa y política, tal como se fundamenta en la entrevista, es decir, contribuir en la cultura ciudadana mediante la realización y puesta en práctica de un Modelo de Gestión de Movilidad. Dicho de otra manera, la vivencia del uso del transporte en la ciudad exige "un buen gobierno, una gestión urbana capaz de cumplir con las responsabilidades públicas, mediante conocimientos, capacidades, recursos y procedimientos" (Dávila & Brand, 2012).

Si bien existen normativas, la inobservancia deja a los protocolos y leyes sin funcionalidad aparente, principalmente bajo el accionar de los operadores del sistema de transporte; actores en quienes se asume un rol transformador preponderante para reducir accidentes y delitos en las unidades. Este proceso de planificación y ejecución de pautas o normas debe atravesar un proceso pedagógico social de aprendizaje que decante en comportamientos urbanos deseables.

También la ciudadanía que utiliza el transporte cumple el papel de perpetuar o mejorar las condiciones en los desplazamientos por la ciudad. Por esta misma razón, se ha identificado a estos dos grupos como aquellos en que se puede incidir desde la pedagogía urbana, es decir, hacer de la ciudad "un lugar [...] accesible y diverso, más abierto tanto física como psicológicamente, más susceptible a la iniciativa y control del individuo, de tal manera, rete su cognición y sus acciones"



(Páramo, 2010). Será el beneficio colectivo, atravesado por acciones de apoyo y cooperación, los mecanismos que permitan alcanzar una meta deseable en movilidad en la ciudad; como se explicará posteriormente, no solo las sanciones generan conductas deseadas, más aún cuando se trata de influir colectivamente.

La falta de preparación del personal operativo de las unidades, sumado a los hechos cotidianos por parte de usuarios, como es el caso de amontonamientos, empujones y agresiones, da cuenta de una mirada centrada en estos actores como agentes que se desenvuelven en escenarios de aprendizaje y exhibición de prácticas sociales, tal es el caso del Sistema de Transporte y, será desde este lugar, donde se aproveche el carácter colectivo para mejorar, informar y potenciar la cultura ciudadana. De este modo "los escenarios compartidos favorecen que los cambios de prácticas de masifiquen a la colectividad [...] lo que lo hace propicio para la difusión y el seguimiento de las reglas y normas orientadas hacia la socialización y la convivencia" (Páramo, 2010).

Es importante prever que los cambios sociales no acontecen en y de la nada, por tanto, la importancia que se enviste en el Modelo de Gestión y el cambio de prácticas que no reflejan cultura ciudadana se vivificará en un escenario. Los actores institucionales plantean modificar los comportamientos colectivos en un lugar, tal es el caso del sistema de transporte. Acatar la normativa que prevenga accidentes y delitos forma parte de una iniciativa que busca ser interiorizada por todos quienes conforman y usan las unidades de transporte. Por otro lado, la importancia del espacio en que se va a escenificar las transformaciones sociales no es independiente de su propio cambio para favorecer resultados, por ejemplo, mejorar el ambiente físico orientado a propiciar relaciones positivas de convivencia y seguridad ciudadana. Finalmente, se busca resaltar que la "noción de cultura ciudadana buscaba impulsar ante todo la autorregulación interpersonal" (Mockus, 1997).

La prevención situacional hace eco de las medidas que se buscan intervenir por parte de la institucionalidad municipal y, de tal manera, prevenir el cometimiento del delito. Este tipo de prevención debe ser entendido como "una amplia gama de medidas específicas que hacen que el cometimiento de crímenes sea más difícil, más arriesgado, menos gratificante, menos tentador y que goce de menos aceptación social" (Natarajan et al., 2015). La infraestructura inconclusa, lugares sin acceso al sistema de transporte, así como la falta de control de las autoridades, tienen resonancia en la importancia de generar un esfuerzo sostenido con un claro enfoque preventivo. Ejemplo de esto son las medidas relacionadas con la operatividad del sistema de buses, en los que se visualicen espacios más seguros y ordenados, de igual manera, acciones desde las autoridades que reduzcan la perpetración del delito, ya sea robos, acosos y riesgos a grupos vulnerables (Natarajan et al., 2015).

Los factores situacionales son más fáciles de modificar para reducir la oportunidad del delito y muestran resultados a corto plazo. El cambio de Modelo y la injerencia en la Cultura Ciudadana, por otra parte, demuestra que estas transformaciones tienen que proyectarse y ser sostenidas en el tiempo, de forma que influyan en las prácticas culturales, es decir, genere la adquisición y fortalezca las acciones de quienes conforman toda la gama del sistema de transporte, orientada hacia el bien común, convivencia y seguridad ciudadana. Tanto los cambios que se hagan del factor ambiental como social se verán reflejadas en las prácticas culturales, entendidas estas como "formas de actuación similar entre individuos producto de similitudes en el ambiente, aprendidas y mantenidas socialmente, las cuales pueden llegar a ser transmitidas de una generación a otra" (Páramo, 2010).

La importancia que radica en la infraestructura, sea móvil (unidades de transporte) como estática (estaciones y ambiente en general), busca denotar que la inseguridad no solo descansa en el plano delictivo (pérdida de bienes), sino aquellas acciones que puedan afectar la integridad física de los sujetos. La mezcla entre el miedo al delito y otro tipo de sensaciones (accidentes de tránsito, por

ejemplo) que se experimentan en las unidades de transporte, inciden en el deterioro de la calidad y el bienestar de la ciudadanía (Pereyra, Gutiérrez, & Nerome, 2018). Cuando se alude que las unidades no cumplen con los horarios establecidos en las noches, falta de incorporación de estructura accesible para las diversidades y habitantes de sectores periféricos que tienen que desplazarse por largos tramos oscuros hasta las unidades, demuestra que son ciertos lugares y grupos específicos en quienes se acrecienta mayor vulnerabilidad a ser víctimas de delitos, agresiones y perpetuación de prácticas de segregación (Correa Montoya, 2012).

La dimensión espacial cobra vital importancia para definir como se experimenta y vive la violencia y el miedo en las unidades de transporte, lo cual acarrea que se reduzca su uso, se ocupen de manera diferenciada y, en caso de utilizarlos, modificando los patrones de viaje para mitigar posibles incidentes. Si bien esto significa prever que los espacios cumplen la función de visualizar las vulneraciones, a su vez, tienen el germen para crear y mantener prácticas sociales, por ejemplo, mediante una correcta señalización, comunicación y accesibilidad para toda diversidad de personas. Por tanto, si se quiere influir en seguridad y convivencia, no se puede focalizar únicamente la discusión en el cometimiento del delito, sino también, ampliando su dimensión e incorporando en esta "a la propia política de transporte público (y en especial, a su gestión) como parte activa en el entramado de esta problemática compleja y multidimensional" (Pereyra et al., 2018).

La siguiente imagen responde a la influencia y preponderancia de ciertas causales que permean la situación de seguridad y convivencia ciudadana en el sistema de transporte en el Distrito Metropolitano de Quito:

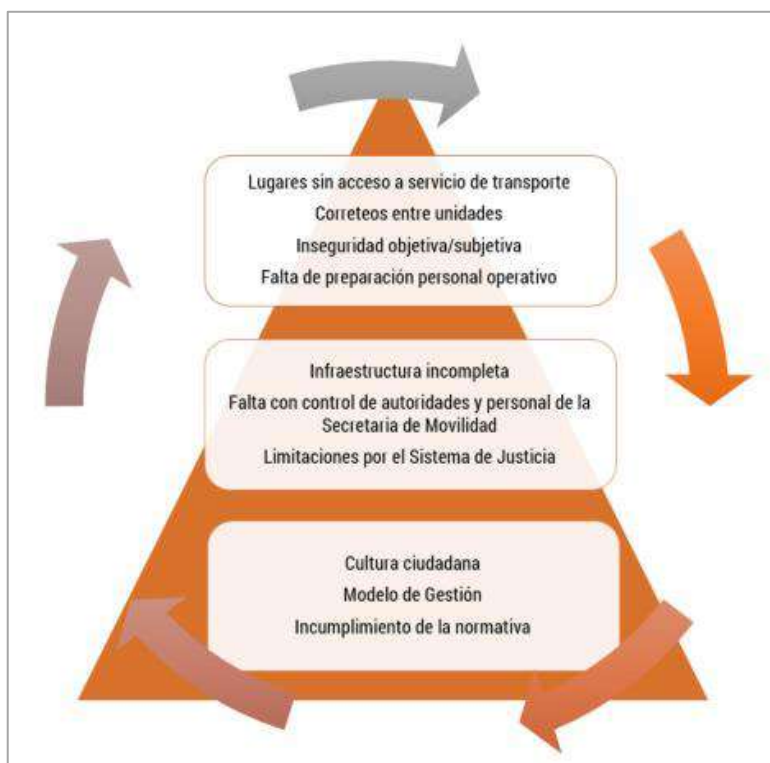


Figura 93 Esquema de principales problemáticas en seguridad y convivencia en el transporte público

Fuente: VPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

Se debe corroborar las múltiples formas en que se está construyendo la inseguridad en el transporte público. En este sentido, la gestión operativa está en el foco de intervención, en tanto puede



reducir los efectos o causales por los que se generan delitos y riesgos a la salud y bienestar de sus usuarios. Por ejemplo, mantener las puertas abiertas de las unidades genera un escenario de posibles accidentes y robos; no cumpliendo sus rutas y tiempos de servicios acarrea desatención y escenarios para el cometimiento de delitos; correos por adquisición de recursos está vinculados a accidentes en quienes están en las unidades como en peatones y vehículos y, finalmente, el desacato en general a la normativa de tránsito. Lo expuesto lleva a plantear “la inseguridad como problema del y en el transporte público. Y al transporte público como problema de la inseguridad urbana” (Pereyra et al., 2018).

Un factor que queda por desentrañar es la posibilidad que los cambios de prácticas que se prevén al futuro puedan ser agenciados por todos los actores que conforman el sistema de transporte, es decir, desde el sistema operativo hasta usuarios. Es muy frecuente escuchar que la reducida actuación ciudadana esta permeada por agresiones de quienes se ven interpelados ante conductas que buscan ser modificadas en la búsqueda de una mejor convivencia (Páramo, 2010). Este hecho lleva a repensar el papel que cumple la ciudadanía y, todos quienes puedan ejercer orden y control para alcanzar los cambios deseados.

Se considera que ciertas normas pueden cumplirse sin la presencia de agentes de seguridad, pero hay otras que solo se efectúan ante el reclamo de la autoridad. En correspondencia, las conductas contingentes que emergen posteriores a un evento son en las que se enviste importancia para el mantenimiento de conductas que puedan avizorarse en Modelos de Gestión y acatamiento de normativas. Las conductas en mención pueden estar mediadas por refuerzos, castigos o alientos, las cuales buscan orientar las prácticas deseadas; muchas veces las acciones institucionales se focalizan desde un enfoque sancionatorio, aspecto que reduce su efectividad.

Aunque se resalta el papel interventor del Estado en la planeación, control, regulación y vigilancia (Pico et al., 2011), también se busca con su accionar la interiorización ciudadana y cooperación en comportamientos ciudadanos deseables, principalmente ante la posibilidad de reverberar el sistema y lograr su sostenibilidad (Páramo, 2010). La intensión pedagógica que las normas ejerzan en la ciudad y sus habitantes dependerá de la estrategia estatal para mantener prácticas sociales sin la presencia física de un ente regulador. El hecho de que exista la positivización de la norma o derecho no siempre resulta suficiente, ni aun cuando existan las mejores intenciones institucionales de velar su cumplimiento, por tanto, “es preciso insistir en la necesidad de llegar al derecho sentido que interactúa con el derecho vivido, [aspecto que] al convertirse en una práctica social, abarca el abanico de distintos grados de experiencia con lo que conlleva percepciones, sensaciones, emociones” (Del Valle, 2005).

Finalmente, la importancia impuesta en la en la infraestructura, da cuenta que el “tratamiento del transporte público como elemento de inclusión social, desarrollo económico e igualador de oportunidades [...] es transversal a la agenda de políticas urbanas a nivel mundial (Hábitat, 2008, 2015 a, b, cit. en: Pereyra et al., 2018). Para el caso de seguridad y convivencia ciudadana, se requiere estructura vial para todos los barrios y con acceso a horarios de la noche, puesto que reduce los escenarios y facilidades en el cometimiento del delito, por ejemplo, la inacción repercute en tomar transporte no autorizado, desplazamientos extensos y riesgosos y, finalmente, pone en evidencia que los sectores periféricos o con desigualdades previas son más propensos al delito.

La importancia del diseño ambiental también atraviesa estructuras que cuenten con cámaras de seguridad, sensor de puertas, acceso para grupos vulnerables, en general, parámetros de seguridad y bienestar ciudadano. Aunque estos elementos puedan mejorar la vivencia de seguridad en el sistema de transporte, debido a que este tipo de incorporaciones en el espacio favorece a que se



ejecuten o no ciertas conductas, es importante comprender el peso que tendrá para generar cambios de prácticas que aporten a la convivencia y seguridad. En conclusión, “el espacio es una construcción social y que la cultura de un lugar afecta el comportamiento de los individuos y, simultáneamente, el comportamiento de éstos refuerza la cultura del lugar” (Dunckel-Graglia, 2012).

Credibilidad Institucional Sistema de Justicia/ No denuncia

La credibilidad institucional ha ido decreciendo a lo largo del tiempo por lo que es indispensable conocer cuáles son las causas por las que ocurre este fenómeno, más aún en el contexto de la pandemia. En la entrevista realizada se ha logrado determinar 13 variables que se presentan, las mismas con su título largo-corto y la descripción dada por el entrevistado, lo cual permitirá tener una mayor comprensión de la temática a tratar.

Tabla 60 Variables del eje temático “Credibilidad institucional en el sistema de justicia / no denuncia”

Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
Credibilidad Institucional Sistema de Justicia/ No denuncia	Imaginario social de trámites judiciales largos/desgastantes Tra_Lar	Preconcepción de que los trámites judiciales son largos, complejos, que al ser generalizados tienden a volverse una verdad aceptada por todos.
	Desesperanza en el ciudadano por casos de corrupción Des_Corrupt	La colectividad cree que los entes públicos no dan respuesta en los tiempos, con calidad adecuada o por los fallos emitidos.
	Imaginario de mayores gastos cuando se denuncia Gast_Denu	Mayor costo que beneficio.
	Temor al agresor/acrecentar conflictos Tem_Agre	Las víctimas en caso de denuncia pueden ser objetos de represalias.
	Falta de conocimiento de los canales oficiales de denuncia Canal_Ofic	Resistencia por parte de la ciudadanía en el sentido de que es un mecanismo electrónico al que no estaban acostumbrados.
	Falta de educación a la ciudadanía en sus derechos Edu_Dere	Desconocimiento de la ciudadanía en cuanto al ejercicio de sus derechos no obstante que estamos en un Estado constitucional de derechos y de justicia.
	Minimización de la importancia de prevenir y combatir los delitos Min_Prev	No hay la suficiente entrega de recursos para las instituciones que combaten a la delincuencia, además, no se ve una verdadera política de rehabilitación social.
	Reducida cantidad de pruebas Cant_Prue	Falta de difusión en temas jurídicos generales por los que la ciudadanía e incluso profesionales del derecho no llevan las casusas a judicializar.
	Confinamiento por pandemia Conf_Pand	El confinamiento influenció para que se reduzcan las denuncias de ciertos tipos de delitos.
Credibilidad Institucional Sistema de Justicia/ No denuncia	Estructura de autonomías, fiscalías, defensoría pública Estru_Auto	Falta de un trabajo cohesionado por parte de las instituciones.
	Reducción presupuestaria Red_Presu	La crisis fiscal ha obligado a desvincular a funcionarios, lo que reduce eficiencia y eficacia.



Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
	Falta de una política criminológica Poli_Crimi	La política no debe ser solo criminal, debe considerar el elemento preventivo, se debe dotar a la ciudadanía de otras satisfacciones.
	Duplicación de funciones Dup_Func	Cada institución tiene sus protocolos y no se logra todavía coordinar los mismos.

Fuente: EVPI Cualitativo 2020
Elaborado por: OMSC

Se observa la relación de cada una de las variables basadas en la ponderación dada por el entrevistado en el eje de credibilidad institucional en el sistema de justicia / no denuncia.

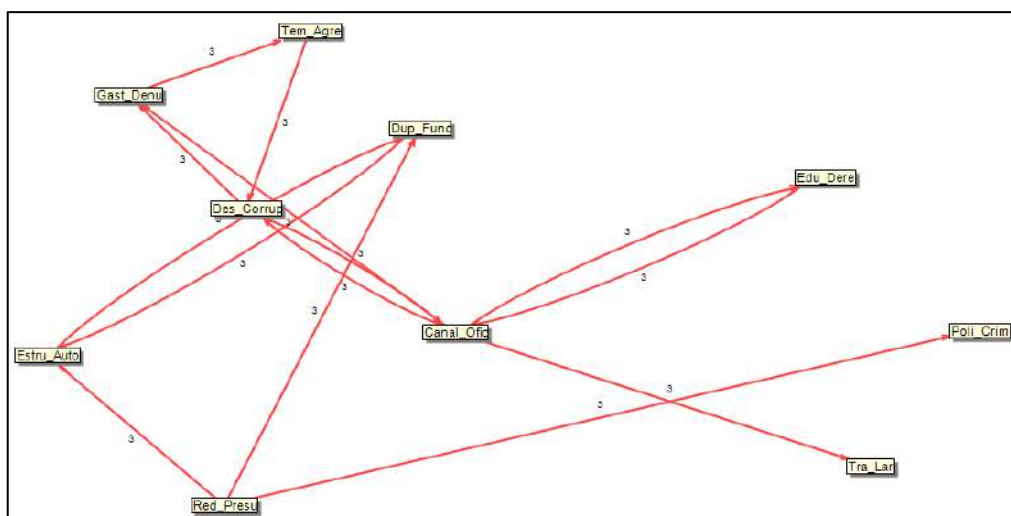


Figura 94. Gráfico de influencias directas del "Eje de credibilidad institucional en el sistema de justicia / no denuncia"

Fuente: VPI Cualitativo 2020
Elaborado por: OMSC

La "cifra negra" o no denuncia es un problema que ha ido incrementando con el pasar del tiempo. El no poner en conocimiento de las autoridades pertinentes los hechos delictivos de los que son víctima los ciudadanos, repercute que no se genere por parte del Estado una política pública que coadyuve a bajar los índices delincuenciales. La importancia de conocer las causas por las cuales se acrecienta esta situación es fundamental para proponer acciones que permitan garantizar a la ciudadanía el goce pleno de sus derechos, cumpliendo así con los deberes primordiales del Estado establecidos en la Constitución de la República del Ecuador del año 2008.

Actualmente existe una desesperanza de la ciudadanía en las instituciones públicas debido al incremento de los casos de corrupción. La confianza institucional está íntimamente ligada al accionar institucional, es decir, está relacionada a la capacidad de satisfacer las necesidades de la ciudadanía generando una percepción del desempeño de los entes estatales. La ineficacia, el mal gasto de fondos públicos y los actos de corrupción afectan sin duda en este sentimiento.

El sistema de justicia no ha estado exento de esto, pese a tener organismos de control que vigilan la conducta de los operadores de justicia. La ciudadanía desconfía de autoridades públicas que intervienen en el proceso por los casos de corrupción, piensan, además, que la denuncia no va a progresar y/o los fallos emitidos por algunos jueces ahondan este sentimiento, desmotivando al ciudadano para que acuda a la autoridad competente.



Entendiendo que, la confianza es esencial para la formación de instituciones, su ausencia desencadenaría un problema social, debido a que el aparato estatal posee la capacidad de minimizar el nivel de incertidumbre que se produce en la sociedad, pues de ella se derivan lineamientos que provean de previsibilidad en las relaciones sociales. La confianza institucional ha sido abordada desde dos premisas diferenciadas en el caso del tipo de apoyo generado: difuso y específico. El apoyo institucional difuso se refiere a las actitudes y valores que comparte la ciudadanía con la institución, lo que da paso a la generación de confianza en medio de algún posible desencuentro. Por otro lado, el apoyo institucional específico es relativo pues se relaciona con el cumplimiento institucional de las demandas realizadas (Beramendi et al., 2016).

Otro de los factores que incide es el temor a que el victimario tome represalias en contra de quien puso la denuncia o, a su vez, contra los miembros de su núcleo familiar, por lo que decanta en dejar el acto delictivo en la impunidad. Este sentimiento se agudiza más en los casos de violencia intrafamiliar o violencia sexual, no únicamente por la incidencia que genera el sujeto maltratador, sino también, por el que dijera en la sociedad. Suele incluso estar emparentado con el sentimiento de perder a sus hijos o la incertidumbre de saber cómo van a sobrevivir después de haber realizado una denuncia, escalando más el conflicto emocional.

El "buen nombre" de las víctimas se ve afectada cuando no encuentran en el aparato jurídico una asistencia que satisfaga sus necesidades, es decir, se evidencia que existe una falta de preparación de los profesionales para atender las denuncias de delitos y más aun de violencia, siendo indiferentes con el dolor o el trauma vivido, al parecer se ha llegado a un punto de deshumanización. En algunos casos la víctima termina por ser abandonada a su suerte dejando de lado la búsqueda de protección que buscaban al entrar en el sistema de justicia.

El sistema procesal penal ha sido reformado con el objetivo cumplir con las nuevas exigencias de un Estado constitucional de derechos y de justicia. El Código Integral Penal tiene como finalidad "(...) normar el poder punitivo del Estado, tipificar las infracciones penales, establecer el procedimiento para el juzgamiento de las personas con estricta observancia del debido proceso, promover la rehabilitación social de las personas sentenciadas y la reparación integral de las víctimas. (...)" (COIP, 2017).

Autores como Albertin, Beristain, Coronel y Pérez, Gutiérrez de Piñerez, Landrove, entre otros; mencionan que la victimización inicia cuando la víctima ingresa en el momento que interpone la denuncia ante los operados de justicia, es decir, existe victimización primaria consecuencia del trauma que ha sufrido la persona natural o jurídica por el hecho delictivo. La victimización secundaria ocurre cuando la víctima entra en relación directa con el sistema judicial, en otras palabras, cuando el denunciante trata con cada uno de los operados. Y la victimización terciaria, se da cuando existe una desprotección por parte del Estado dilatando los procesos sin resultados efectivos, por ende, ocurre el señalamiento de la sociedad hacia la persona vulnerada (Mantilla, 2015).

En el Ecuador la victimización secundaria ahonda cuando todos los actores del proceso judicial toman la versión de lo ocurrido a la víctima, generando un trauma más grande, factor influyente para que exista resistencia por parte de la ciudadanía a denunciar. Además del proceso de re-victimización, se evidencia que existe duplicación de funciones en el sistema y, las consecuencias de este no solo se ven reflejadas en el gasto administrativo, sino también, en la eficacia y eficiencia de los servicios de justicia.

La falta de un modelo de gestión articulado dentro del ordenamiento judicial al parecer es la causa para que existan estas dos problemáticas.

Un modelo de operación por procesos favorece el cumplimiento de los principios de responsabilidad, al definir los macro procesos y procesos de acuerdo con los preceptos constitucionales y legales, la misión y visión de la entidad; de economía, al identificar con precisión los insumos para cada proceso con las condiciones de calidad y cantidad requeridas; de eficiencia, al evitar duplicidad de funciones; y de eficacia, al definir la cadena de valor o mapa de procesos de manera coherente y armónica con los planes y programas de la Institución (Muñoz, 2007).

El artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) menciona que “(...) La Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son órganos autónomos de la Función Judicial. (...)”. Bajo este precepto es complejo establecer un modelo en el cual se incluya a todos los miembros intervinientes encargados de administrar la justicia, porque cada entidad posee diferentes procesos, dando pie a una posible re-victimización. No existe un trabajo cohesionado el cual propenda a mejorar la respuesta del sistema de justicia como órgano encargado del restablecimiento de derechos.

Se resalta un adecuado modelo de gestión que permita establecer coherencia entre las entidades que componen el aparato judicial, con el fin de satisfacer y responder en el ámbito de las competencias constitucionales y legales, cumpliendo con su misión institucional. En la entrevista se mencionó que actualmente el Consejo de la Judicatura se encuentra trabajando en la generación del mismo, enmarcado en el numeral 1 del artículo 181, en el que se observa que serán funciones del mismo “Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial. (...)” (Entrevista EVPI, 2021).

Si bien se recoge las variables que han formado parte del discurso del sujeto entrevistado también aborda otras las características que reducen la credibilidad institucional y la no denuncia que posteriormente serán profundizadas en el desarrollo de este informe.



Figura 95 Esquema de credibilidad institucional en el sistema de justicia / no denuncia
Fuente: EVPI Cualitativo 2020
Elaborado por: OMSC

El Consejo de la Judicatura debido a la crisis fiscal tuvo que desvincular a un número importante de personal administrativo, funciones que han sido suplidas por los funcionarios que permanecen en la institución. Esta lamentable medida se tomó pensando en no afectar a la parte jurisdiccional, pues la tutela judicial de derechos no debía decaer. Este recorte de personal conlleva a que los procesos



judiciales se congestionen decreciendo el número de causas resueltas, lo cual afecta a la percepción de la ciudadanía y, por ende, reduce la confianza en esta institución. La disminución de recursos y personal sin duda influye en el desempeño de las instituciones pues, le resta eficiencia y eficacia a las mismas.

Todo lo mencionado anteriormente se enmarca en la falta de una verdadera política criminológica. En el Ecuador únicamente la política está orientada a la parte represiva (derecho penal del enemigo), entendiéndose que los defensores de los intereses y del orden son militares y policía nacional pasando a la primera línea política (Juárez, 2019).

El Estado debe estar decidido en invertir en una política criminológica prospectiva, interdisciplinaria e intersectorial, la cual armonice las diversas fuerzas sociales apoyando esfuerzos en la lucha contra el crimen. La construcción de una política pública fundamentada en las demandas de la ciudadanía debe contar con la participación de especialistas que la diseñen bajo criterios de celeridad, oportunidad y pragmatismo (Correa, 2003).

De la entrevista realizada se extrae textualmente lo siguiente:

El Estado debe emitir una verdadera política criminológica la cual debe incluir una educación en derechos, en la necesidad de profundizar en una cultura de respeto a la ley. Hay mucha informalidad aquí, en nuestro medio hay que educar a la ciudadanía en eso, hay que hacer un esfuerzo conjunto, es decir, todos los estamentos del sector público para que esta política apunte también a la fase preventiva de la comisión del delito. (Dr. Pedro Crespo, 2021)

En otras palabras, es importante generar un marco normativo enfocado en el ámbito preventivo, del cual se determine las funciones, atribuciones y responsabilidades de las diferentes instancias del Estado. Debe existir un equilibrio en el gasto público entre la prevención y la justicia penal. Además, se debe promover estudios de Victimización (cuanti- cualitativo), mapeos delictivos, así como de la cooperación interinstitucional para el intercambio técnico- científico de información, aspectos que fortalecerán y redimensionará la prevención del delito (Correa, 2003).

Una política integral debe buscar además la capacitación de los funcionarios públicos, sin esta no se podría implementar efectivamente una nueva política de Estado que responda a las necesidades de los ciudadanos. El artículo 234 de la Constitución de la República (2008) dispone que "El Estado debe garantizar la formación y capacitación continua de las y los servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; (...)".

Esta política debe estar enmarcada también en generar programas o acciones enfocadas en la educación de la ciudadanía. Existe un desconocimiento de la población en cuanto al ejercicio de sus derechos, aun cuando nos encontramos en un Estado constitucional de derechos y de justicia. Debido a la incomprensión del funcionamiento del sistema judicial, en la concepción de la ciudadanía se encuentra que los procesos son largos, lentos e incluso que los gastos de estos son exorbitantes, este pensamiento erróneo incide en que las víctimas de delitos o violencias no realicen el proceso de denuncia. El desconocimiento provoca malestar y la falta de conocimiento genera desconfianza en las instituciones (Peñaherrera, 2016).

La educación es la herramienta que permitirá a la ciudadanía acceder a la justicia, estos derechos humanos se encuentran íntimamente relacionados ya que el uno se convierte en el medio para llegar al otro, y en ocasiones los últimos se convierte en la herramienta para obtener el primero (Kamada, 2009). La ciudadanía debe estar en pleno conocimiento de lo que la Ley le ofrece como protección personal, familiar, social, cultural, entre otros factores que favorecen el desarrollo del buen vivir brindando oportunidades para tener una vida digna.



Otra de las causas por las cuales la ciudadanía no busca entrar en el sistema de justicia es el imaginario de insuficientes elementos de convicción para poner interponer una denuncia, es decir, existe el desconocimiento de que el testimonio propio o las referencias de testimonios de terceros hacen prueba plena. No se ha dado la suficiente difusión de estos temas jurídicos generales por los que la ciudadanía e incluso algunos abogados no llevan las casusas a judicializar, dejando delitos en la impunidad.

La impunidad "de hecho" deriva de la debilidad de las instituciones, en especial de los poderes judiciales, alimentada por actos que obstaculizan la marcha de los procesos o corrompen la independencia y la imparcialidad de la justicia. Muchas veces se traduce en la negativa de las fuerzas de seguridad de proporcionar las pruebas necesarias para identificar a los autores de los abusos contra los derechos humanos, (...), o en la intimidación y la amenaza a las víctimas, jueces, abogados y testigos (Human Rights Writch, 1997).

Además, tampoco existe por parte de los órganos estatales canales de información para que los ciudadanos sepan cómo activar sus derechos. En este sentido se puede evidenciar una doble problemática que confluyen en los particulares y en el aparato estatal. Desde las Unidades Judiciales del Consejo de la Judicatura se ha venido brindando información a la ciudadanía acerca de los canales de denuncia oficiales, pese a esta gestión, aún hace falta educar en derechos para que los requerimientos judiciales sean atendidos efectivamente.

El Consejo de la Judicatura en el marco de la pandemia habilitó una plataforma electrónica, en la cual se puede ingresar escritos, peticiones, demandas, solicitar medidas de protección, ver el sorteo de causas, ingresar al casillero judicial electrónico, visualizar los anexos presentados con los escritos, demandas o contestaciones, tener acceso al expediente judicial de cada causa en formato digital, entre otros; con el fin de permitir a abogados como usuarios la consecución de sus trámites judiciales. Sin embargo, existe resistencia por parte de la ciudadanía o del jurista en el sentido de que es un mecanismo electrónico al que no estaban acostumbrados.

La victimización y violencia social en la construcción de inseguridad en la ciudad

Como último eje tenemos las causas de la victimización y violencias sociales en la construcción de inseguridad en la ciudad, resaltando que este año es atípico, por la pandemia a causa del COVID-19. En el proceso metodológico se han identificado 4 variables principales y 2 variables influyentes, las cuales se muestran con su respectivo título largo, título corto y una descripción de la información que ha sido extraída por parte del entrevistado, esto permitirá tener una mayor comprensión de la investigación realizada.

Tabla 61 Variables del eje temático "Victimización y violencia social"

Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
Victimización y violencia social	Factores institucionales gobierno central Gob_Cent	Está relacionado con factores internos de la Policía Nacional y factores externos que se asocian con instituciones del estado. El área judicial, es un factor determinante para el cumplimiento y no de las normas vigentes, así como la probabilidad que tienen las personas de ser o no condenadas de un acto ilícito.
	Factores multisectoriales Fact_Multi	Orientan que el tema de seguridad debe ser tratado de manera integral, son varias las instituciones del estado que debe involucrarse en la seguridad integral de la población. La seguridad no debe estar orientada sólo a la criminalización, sino varios aspectos de la ciudad ya que es multifactorial.
	Falta de política pública Poli_Públi	En la capital existe un alto porcentaje de hechos delictivos como: robo y asalto a personas; y, un importante porcentaje de violencia social que lleva a la muerte, se lo hace con armas blancas, ya que son fácil de



Eje temático	Variables Título largo-corto	Descripción de variables
Victimización y violencia social		transportar y no tienen ninguna regulación dentro de la normativa legal vigente. La escases de este tipo de políticas limitan el accionar de las personas que están para brindar la seguridad.
	Falta de control en los espacios públicos Cont_EsPu	La Policía Nacional orienta su equipo logístico y humano a realizar actividades que no le corresponde como tal, por ejemplo retiro de libadores de la vía pública que es una actividad que debe ser realizada por el Municipio de Quito, que tiene responsabilidad sobre los espacios públicos.
	Factores vinculados a grupos vulnerables Grup_Vul	Incidentes en hechos delictivos en los que se involucra a personas en situación en calle con el uso de armas blancas. La población migrante es la que está directamente vinculada en actos delictivos y realizan dadiva en las calles lo que genera la percepción de inseguridad para la ciudadanía.
	Factor económico/asignación de recursos PN Asig_Recur	El presupuesto que maneja la institución cada año se ve reducido, sin embargo cada año aumenta el personal para cubrir la demanda de seguridad de la población. Es necesario que exista de parte de los gobernantes una revisión en el trabajo de ejercer la seguridad con los recursos necesarios.

Fuente: EVPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

En la medida en que el problema de la violencia ha ido aumentando, también lo ha hecho la conciencia de su impacto en diversas áreas de la vida social. La violencia, ante todo, tiene un impacto decisivo en las condiciones de vida de las personas, porque atenta fundamentalmente contra su misma integridad física y su supervivencia, al tiempo que afecta la calidad de la vida y, a la larga, erosiona las redes básicas de interacción social que sustentan el desarrollo de una comunidad (Cruz, 1999).

Al hablar de la violencia urbana, muchos autores se refieren al término aproximándolo a criminalidad; aunque la mayor parte de la violencia ejercida en contra de una persona tiene una dimensión delictiva y, por tanto, está penada socialmente, usualmente se ha adoptado el término de violencia urbana para hacer referencia al crimen cometido en los entornos públicos. Así, la violencia urbana sería aquella ejercida en el marco de las relaciones y dinámicas mediadas por la convivencia urbana, cuyas expresiones más frecuentes son el robo a mano armada, las amenazas, las agresiones, los golpes, los secuestros y el homicidio. Una vez definida la violencia urbana, la victimización sería el acto en el cual una persona es objeto del uso de la fuerza, que le produce un daño físico o psicológico (Cruz, 1999).

A continuación, podemos observar el gráfico de influencias directas del eje de victimización y violencia social que es extraído del programa MICMAC en el cual se procedió a realizar la sistematización de información, obteniendo la siguiente información:

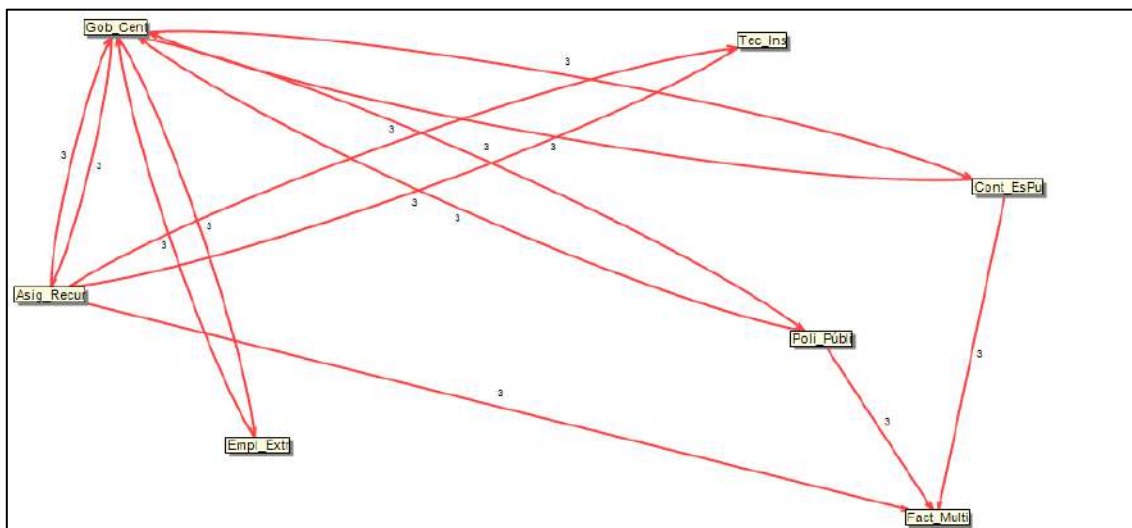


Figura 96 Gráfico de influencias directas del "Eje de victimización y violencia social"

Fuente: VPI Cualitativo 2020

Elaborado por: OMSC

Si bien es cierto que la violencia no es necesariamente una característica propia de las ciudades, es evidente que, de una u otra forma, es una característica que está presente en todas ellas. De hecho, los ciudadanos han aprendido a vivir con esta violencia ya que las políticas implementadas por parte del Estado hasta el momento "no son las adecuadas", ya que no han sido elaboradas con los principales actores (Instituciones, Ciudadanía y Policía Nacional). Este desosiego ha llevado a que muchos grupos de habitantes se responsabilicen de su propia seguridad. La violencia es una clara expresión de inseguridad ciudadana (Cruz, 1999).

La seguridad no se reduce únicamente a problemas de criminalidad, sino también, a fenómenos complejos que están orientados a diferentes aspectos. No se puede pensar a que las acciones encaminadas por la Policía Nacional son las únicas estrategias y respuestas del Estado para la sociedad, sino es el conjunto de acciones vinculadas, coordinadas e integrales que están orientadas para que todas las instituciones estatales participen en trabajar en la construcción de la seguridad ciudadana como lo menciona el Coronel de la Policía Nacional "la seguridad es un concepto complejo que no puede ser tratado con respuestas simples" (Entrevista EVPI, 2021).

La deserción escolar, la desintegración familiar, la violencia intrafamiliar son factores estructurales sociales; el desempleo, la desigualdad, la pobreza son factores estructurales económicos que inciden en la delincuencia del DMQ, ya que hacen una clara referencia a cómo esta estructuralmente construida la población en situaciones: etario, género, raza, lengua, migración y urbanidad, en concreto, se refiere a todos aquellos factores que inciden en agudizar la desigualdad de la población lo que permite vulnerar la seguridad de la ciudad.

Los habitantes del DMQ se ven amenazados por múltiples tipos de violencias urbanas, las más representativas en el año 2020 han sido la percepción de los incidentes delictivos ocasionados por la población migrante, todo esto como un fenómeno que se le vincula directamente con percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía local; si bien ha sido una problemática social, está directamente relacionada con la necesidad de cubrir las demandas básicas del ser humano, además, es influyente, ya que la delincuencia tiene una vinculación directa con la desigualdad de los ingresos económicos, la pobreza y el desempleo, las cuales son condiciones "propias" o de riesgo en la población migrantes para que se vinculen en actos delictivos. Otra problemática de violencia urbana identificada en el DMQ, está relacionada con las personas en situación de calle, las mismas que han



fallecido por heridas ocasionadas con armas blancas (cuchillo, navaja etc.) y que han visto limitada la sanción de estos hechos.

La problemática jurídica agudiza los índices de victimización en la ciudad, ya que la falta de acciones sancionatorias ha contribuido para que los incidentes delictivos se incrementen en la ciudad. La falta de tecnología limita el fundamento técnico y científico para demostrar a cabalidad la participación de una persona en un hecho delictivo, generando que las personas encargadas de impartir justicia en la ciudad, no tengan los fundamentos suficientes para poder aplicarla. La falta de una tipificación del porte de armas blancas dentro del COIP o, normativa por parte de los Municipios, imposibilita controlar y sancionar los actos delictivos, generando que las estadísticas sigan su curso de aumento.

Los asuntos que componen la agenda de un gobierno en turno son considerados problemas públicos. Estos problemas generalmente son complejos, de gran escala, interdependientes, conflictivos e irresolubles, y la sociedad considera que la única manera de tratarlos es por medio de la acción del Estado. Desde este punto de vista, las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Los ciudadanos esperan de parte del gobierno acciones que ofrezcan comunidades más seguras (Tamayo, 1997).

En el DMQ un importante porcentaje de hechos delictivos, robos, asaltos a personas y violencia social que, conlleva a la muerte de las víctimas, está ligado al uso de armas blancas que son fácilmente transportables y que no tienen ninguna regulación en la normativa del país y ciudad, es por ellos que muchas personas que cometen actos delictivos conocen que pueden ejercer estas problemáticas y que no tendrán ningún tipo sanción. En ese sentido, la institución de la Policía Nacional identifica que la falta de políticas públicas que regularicen este tipo de acciones limita su trabajo, no garantiza la seguridad para la ciudadanía y, finalmente, no permite reducir la incidencia delictiva en la ciudad.

El análisis de los procesos relacionados con las políticas públicas es cada vez más una necesidad, en la medida en que se busca que sean más coherentes y reales con las necesidades de la población. Las evaluaciones, análisis y sistematizaciones que corresponden al tema de las políticas públicas, son importantes debido a la complejidad e importancia que al mismo tiempo tienen para el desarrollo local y el logro de metas relacionadas con el bienestar y la calidad de vida de la ciudad (Chávez, 2009).

Una política pública necesita de ciertas condiciones para que sea viable y factible, ya sea que responda a una necesidad socialmente problematizada; existencia y disponibilidad de recursos para cumplir las metas; que las instituciones que materializan la política tengan un desarrollo institucional suficiente; y, finalmente, una participación de todos los actores involucrados. Además, cada política debe ser evaluada buscando que sea coherente con las necesidades y expectativas de la población, con la capacidad de respuesta institucional y con la evidencia social y científica disponible (Chávez, 2009). Lo expuesto resalta la importancia del trabajo institucional colectivo, con el cumplimiento de cada una de las responsabilidades y competencias adquiridas dentro del ámbito de la seguridad, para lograr desarrollo local y bienestar colectivo en la ciudad.

La seguridad ciudadana parte de un enfoque preventivo que busca generar las condiciones personales, "objetivas y subjetivas", de "encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia". Se define como "el derecho de los integrantes de la sociedad de desenvolverse cotidianamente con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos y goce de sus bienes" (Bezerra, 2011).



Una definición más amplia sugiere “la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. La pobreza y la falta de oportunidad, el desempleo, el hambre, el deterioro ambiental, la represión política, la violencia, la criminalidad y la drogadicción pueden constituir amenazas a la seguridad ciudadana” (Bezerra, 2011). En definitiva, se apunta a hacer un análisis global acerca de cómo las sociedades perciben y gestionan las amenazas en contra de algunos individuos. Sin embargo, en términos prácticos no se busca dar cuenta de las potenciales inseguridades de la población, sino analizar las inseguridades relacionadas con el delito, la violencia y el crimen (Bezerra, 2011).

CAPÍTULO III

IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA COMO POLÍTICA PÚBLICA

3.1 Enfoque Metodológico

La metodología utilizada para plantear las estrategias que respondan a las necesidades ciudadanas de Distrito Metropolitano de Quito, cuya narrativa expone las problemáticas de seguridad ciudadana y convivencia, corresponde a la planeación prospectiva estratégica, según las siguientes etapas:

- *Análisis morfológico*, en el cual se reconocen los subsistemas que conforman la seguridad ciudadana para el Distrito Metropolitano de Quito.
- *Definición de módulos*, conforme a los subsistemas establecidos.
- *Elaboración de árboles de pertinencia*, de los módulos con sus respectivos elementos.
- *Filtración de información* no pertinente, incoherencias y temáticas correspondientes a otras dimensiones.
- *Consolidación de los módulos* clave del Plan.
- *Análisis de las variables estratégicas* que fueron resultado de los módulos.
- *Definición de variables* en reuniones con las instituciones nacionales y locales, relacionadas con la seguridad ciudadana y la convivencia social del Distrito Metropolitano de Quito.
- *Análisis de influencia de las variables* estratégicas definidas.
- *Definición de Objetivos Estratégicos*, con la Participación de los actores y la comunidad en talleres de trabajo donde se les socializa, discute, critica, interpela y consensa.
- *Selección del "Escenario Apuesta"* y *elaboración del Plan Estratégico*, con alta participación social y de expertos y especialistas

3.1.1 Análisis Morfológico

En esta fase inicial se realizó un análisis de la información generada por el Observatorio Metropolitano de Seguridad en sus estudios cualitativos y cuantitativos, a partir del cual se realizó un análisis morfológico del problema, mediante el cual se identificó su estructura, reconociendo cada uno de los subsistemas y elementos que la conforman.



Figura 97 Subsistema de Seguridad Ciudadana Identificados en el DMQ

Fuente: SGSG

Elaboración: SGSG

Una vez identificados los subsistemas, se estructuraron árboles de pertinencia según la metodología para descomponer los elementos esenciales, con la finalidad de separar y posteriormente sintetizar



los elementos; estableciendo de forma técnica natural un proceso de filtración de información que no sea pertinente con el problema, que también pudiera estar fuera de las competencias del municipio o sean componentes de otros problemas sociales presentes en el territorio.

Los elementos de información obtenidos a partir del diagnóstico fueron los siguientes:

Tabla 62 Temas de Seguridad Ciudadana para la Ciudadanía

No.	TEMA
1	Falta de UPC's
2	Falta de Policías Nacionales
3	Basura sin recoger en las calles
4	Calles dañadas
5	Contaminación ambiental
6	Venta y consumo de Alcohol
7	Venta y consumo de drogas ilícitas
8	Ventas ambulantes
9	Habitantes de calle
10	Grupos delictivos en barrios
11	Presencia de ciudadan@s extranjeros
12	Confianza en las Instituciones de Seguridad y Justicia del DMQ
13	Cajeros en la vía pública
14	Estacionamientos inseguros
15	Bancos sin seguridad privada suficiente
16	Autos particulares sin suficiente control
17	En las noches no existe suficiente control
Nro.	TEMA
18	Ventas ambulantes en el Transporte Público
19	Carreras urbanas entre transportistas de buses
20	Falta de seguridad en las paradas
21	Violencia sexual en los taxis amarillos
22	Confianza en las Instituciones de Seguridad y Justicia del DMQ
23	Políticas Públicas basadas en investigación científica
24	Violencia sexual en el Sistema Público de Transporte
25	Conflictividad Social
26	Riesgos antrópicos

Fuente: SGSC
Elaboración: SGSC

3.1.2 Análisis de variables estratégicas

Con los elementos obtenidos en la fase anterior, se procede a definir y analizar las variables que componen cada uno de los sistemas. Como actividad inicial el equipo metodológico aproximó la



descripción de las variables y las presentó para definir, analizar y discutir las en talleres de trabajo con los actores y en consulta con la comunidad a través de grupos focales. Como resultado de este ejercicio se establecieron catorce variables estratégicas que se enuncian a continuación:

Tabla 63 Variables Estratégicas

Nº	Variables estratégicas endógenas
1	Nivel de violencia de Género y Sexual que afecta a las mujeres, niñas, niños y adolescentes que utilizan el sistema de transporte público.
2	Nivel de naturalización del consumo de drogas ilícitas en espacios públicos.
3	Control de asentamientos en espacios arquitectónicos urbanos por parte de habitantes de calle e indigentes, tanto nacionales como extranjeros.
4	Nivel de cultura de seguridad ciudadana que promueve el cuidado de niños, niñas y adolescentes en espacios públicos y centros educativos.
5	Efectos de los mecanismos y tecnología utilizada para prevención situacional, en el espacio público con alta concentración de personas y actividades comerciales en coordinación con el sector privado
6	Calidad de las acciones estratégicas a implementarse en beneficio de la seguridad ciudadana, elaboradas a partir de evidencia, y que cuentan con su respectivo modelo de evaluación.
7	Grado de apoyo a la prevención del delito y su investigación por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, hacia la Policía Nacional del Ecuador y el Sistema de Justicia, para favorecer la presencia de la policía de proximidad en el espacio público y evitar la impunidad.
8	Porcentaje de cobertura del sistema de atención y prevención de conflictividad social, definiendo roles e involucrando los actores comunitarios para favorecer una cultura de paz.
9	Calidad de la rendición de cuentas en la gestión de la seguridad ciudadana y la transparencia en la utilización de recursos, con el fin de incrementar la confianza institucional.
Nº	Variables estratégicas exógenas (de entorno)
1	Grado de apropiación de espacios públicos por parte del comercio autónomo no regularizado, especialmente en el sistema metropolitano de transporte y los mercados.
2	Grado de articulación frente a las nuevas amenazas, como las pandemias de salud pública, desastres naturales o antrópicos, mediante la estructuración de un sistema de emergencias local, con articulación integral de los entes estatales y municipales.
3	Nivel de contaminación ambiental debido a la fauna urbana y la falta de colaboración ciudadana.
4	Nivel de afectación a la seguridad ciudadana, debido al crecimiento de la movilidad vehicular en el Distrito Metropolitano de Quito.
5	Nivel de riesgos antrópicos, generados por actividades industriales, comercios legales o ilegales en sectores residenciales, y el crecimiento disruptivo de la mancha urbana.

Fuente: SGSC
Elaboración: SGSC

3.1.3 Participación de actores sociales e institucionales

Con la finalidad de cumplir los preceptos constitucionales y de los principios de planificación de políticas públicas, se estableció los momentos de participación ciudadana en el proceso de



formulación del Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica, desde la etapa de diagnóstico para conocer sus percepciones, demandas e intereses en relación a la seguridad ciudadana.

Se realizaron en el proceso de formulación talleres con los actores institucionales, representantes de la Academia y la comunidad representada por la Asamblea de Quito, con un número importante de instituciones y delegados participantes:

Fecha	Tema	Convocados	Nº de participantes
27 de abril de 2021	Revisión y socialización de avances de la actualización del Plan.	Concejales Metropolitanos de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos.	6
05 y 06 de mayo de 2021	Revisión de variables estratégicas del Plan.	Ministerio De Gobierno, Subsecretaría De Migración, Policía Nacional Del Ecuador, FFAA, Servicio Integrado De Seguridad Ecu 911, Organización Internacional Para Las Migraciones (OIM), ONU Mujeres en Ecuador, Secretaría de Derechos Humanos Del Ecuador, Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, Concejales Metropolitanos de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos, Cuerpo de Bomberos Quito, Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano Quito, Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, Agencia Metropolitana de Control, Secretaría de Inclusión Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, Concejo de Protección de Derechos DMQ, Dirección Metropolitana de Gestión de Seguridad Ciudadana, Dirección Metropolitana de Gestión de Gobernabilidad, Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, EMGIRS-EP, Gerente General Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, Gerente General Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito, Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, CONQUITO.	78
04 y 05 de junio de 2021	Mesas de trabajo para la construcción de las Matrices de Política Pública por cada Objetivo.	Fiscalía General Del Estado, ONU Mujeres En Ecuador, Secretaría De Movilidad, Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito Y Seguridad Vial, Empresa Pública Metropolitana De Transporte De Pasajeros De Quito, Empresa Pública Metropolitana Metro De Quito, Secretaría De Inclusión Social, Unidad Patronato Municipal San José, Observatorio Metropolitano De Seguridad Ciudadana Policía Nacional Del Ecuador, Subsecretaría De Migración, Ministerio De Salud Pública, Ministerio De Inclusión Económica Y Social, Secretaría De Inclusión Social, Secretaría De Salud, Agencia Metropolitana de Control, Cuerpo De Agentes De Control Metropolitano, Cuerpo De Bomberos Quito, Consejo De Protección De Derechos DMQ, Organización Internacional Para Las Migraciones (OIM), ACNUR Ecuador, Ministro De Gobierno, FFAA, POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR, Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, DEL ESTADO, Secretaría De Salud Del DMQ, Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana, Dirección Metropolitana de Gobernabilidad, Secretaría de Cultura, Secretaría de Educación, Secretaría de Comunicación DMQ, Concejo de la Judicatura Centros de Mediación, Secretaría Nacional de Riesgos, Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, Cuerpo de Bomberos, Secretaría de Ambiente, EPMMP, EPMAPS, EMASEO.	54
07 de junio de 2021	Convocatoria mesa de trabajo con representantes de la Academia y Expertos, a fin de revisar la metodología, lineamientos y objetivos estratégicos del PMSCCSP.	Phd en Estudios Internacionales, Cecile Alexa Mouly Profesora FLACSO; Doctor Roberto González, Director Observatorio De Estudios Sobre Convivencia Y Seguridad Ciudadana De La Prov. Córdoba - Argentina; Doctora Cristina Barros Directora Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Master Daniel Pontón, Decano del Centro de Seguridad y Defensa Instituto De Altos Estudios Nacionales.	8
14 de junio 2021	Convocatoria a mesa de trabajo con la sociedad civil a fin de revisar los objetivos planteados para el plan	Representantes de la "Asamblea de Quito".	28



Fecha	Tema	Convocados	N° de participantes
	Metropolitano de Seguridad DMQ y las Acciones Estratégicas.		

Las variables estratégicas que se posicionaron con mayor frecuencia en la dimensión subjetiva de la seguridad para la población del Distrito Metropolitano de Quito, fueron:

1. Nivel de violencia de Género y Sexual que afecta a las mujeres, niñas, niños y adolescentes que utilizan el sistema de transporte público.
2. Nivel de naturalización del consumo de drogas ilícitas en espacios públicos.
3. Grado de apoyo a la prevención del delito y su investigación por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, hacia la Policía Nacional del Ecuador y el Sistema de Justicia, para favorecer la presencia de la policía de proximidad en el espacio público y evitar la impunidad.

3.2 Aplicación del Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2021-2025

Como parte del Plan se generará una Matriz aplicación de la Política Pública, por cada uno de los objetivos, de tal forma que se constituya en un elemento de planificación que permita llevar a la ejecución de las actividades que se proponen en la Ruta Estratégica.

3.2.1 Meta Prospectiva

Muestra el Escenario Apuesta, construido a partir del Método Prospectivo MEYEP, cuya aplicación para este Plan se resumió en el Capítulo III, tomando en cuenta que el escenario Apuesta para el año 2025 sería:

- Mejorar la percepción y las condiciones de la seguridad de la ciudadanía del Distrito Metropolitano de Quito, logrando una participación activa de la comunidad, debido a los procesos inclusivos aplicados con enfoque de derechos humanos, a través de la educación para la paz, que permitan una participación inclusiva en todos los espacios públicos, donde se siente un ambiente libre de temor de violencias y riesgos antrópicos, en un entorno de convivencia social pacífica, que contribuye en la prevención del cometimiento de delitos y de todo tipo de manifestaciones de violencia, contra el ambiente y las personas, especialmente en mujeres, niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y grupos vulnerables.

De igual forma el Escenario Intermedio para al año 2025 sería:

- La comunidad participa activamente, en las acciones estratégicas del Municipio de Quito, mediante una coordinación eficiente con todas las instituciones nacionales y locales involucradas en la seguridad ciudadana directa e indirectamente, para prevenir las violencias, los delitos y los riesgos antrópicos.



3.2.2 Objetivos Estratégicos¹⁷

Se establecieron para el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2021-2025, un pentágono de Objetivos Estratégicos, los cuales permitirán trabajar conjuntamente a la comunidad y las instituciones involucradas, en mesas de trabajo permanente:

OBJETIVO 1.-ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN CONTRA DE LAS MUJERES, niñas, niños, adolescentes y cualquier otro tipo de violencia a otros grupos vulnerables.

OBJETIVO 2.- IMPLEMENTAR UN SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA PARA LA GESTIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO, a través de la prevención social mediante la articulación de las diferentes entidades municipales y del gobierno central con la participación de la comunidad.

OBJETIVO 3.- MEJORAR LA CONFIANZA INSTITUCIONAL EN LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA, que operan en la ciudad, a través de una articulación interinstitucional sostenible, para la participación en acciones estratégicas basadas en evidencia, frente a amenazas multidimensionales como pandemias o desastres naturales, con una rendición de cuentas y transparencia frente a la comunidad.

OBJETIVO 4.- DESARROLLAR UNA CULTURA DE PAZ, mediante la capacitación comunitaria y la ampliación de la cobertura de los sistemas municipales de atención y prevención de la conflictividad.

OBJETIVO 5.- GESTIONAR EFICIENTEMENTE LOS RIESGOS NATURALES Y ANTRÓPICOS, con un enfoque de inclusividad, resiliencia y sostenibilidad.

3.2.2.1 Descripción de Objetivos estratégicos

Antes de empezar con la descripción de cada uno de los objetivos estratégicos es importante poner en relieve lo expuesto por Lucia Dammert en el evento “Re pensar la seguridad ciudadana en América Latina” organizado por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana.

En resumen supo decir respecto de las políticas públicas de seguridad ciudadana: “... ¿Qué ha pasado con su implementación?, respondiendo, ¡Poco!, el presupuesto gubernamental y local sigue

¹⁷ Aporte externo “incorporar otro tipo de estrategias preventivas, disuasivas y de control como por ejemplo la prevención situacional, el diseño ambiental para prevenir el delito, la articulación con la policía para identificar puntos calientes y realizar patrullaje preventivo” – Lic. Guadalupe Aguirre Ejecutiva Principal Dirección de Análisis y Evaluación Técnica de Desarrollo Sostenible Vicepresidencia de desarrollo sostenible Banco de Desarrollo de América Latina. Nota: La alineación con planes menores de entidades locales y nacionales logrará plasmar las diferentes actividades interinstitucionales que se ejecuten para cada objetivo.



centrado en el control (policía, cárceles y justicia), los programas de prevención son al menos esporádicos, las buenas prácticas duran poco, la utilización política de la seguridad a todo nivel es una constante, convirtiéndola en un sainete popular, convirtiendo a la política pública de seguridad en populismo punitivista (mayores castigos es la respuesta o posesión de armas), llevando a la ciudadanía a aumentar su desconfianza por la baja efectividad de las medidas, y además, de que la información no es transparente y mucho menos sistemática...”

También hay que entender que la política pública de seguridad ciudadana y con mayor razón la relacionada con el Municipio de Quito tiene un horizonte de mediano y largo plazo, decir que la seguridad objetiva y subjetiva se mejora con un simple operativo o intervenciones puntuales, es mentir a la ciudadanía, es un trabajo que debe ser catalogado como un bien público y por ende ahí su importancia.

A continuación, se detalla lo que significa cada uno de los objetivos estratégicos del presente Plan Metropolitano:

OBJETIVO 1.- ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN CONTRA DE LAS MUJERES, niñas, niños, adolescentes y cualquier otro tipo de violencia a otros grupos vulnerables.

De acuerdo a ONU Mujeres:

- La violencia contra las mujeres y niñas tiene sus raíces en la discriminación basada en el género, en unas normas sociales que aceptan la violencia y en estereotipos de género que la perpetúan. Actualmente, los esfuerzos para poner fin a la violencia contra las mujeres y niñas se han centrado principalmente en proporcionar respuestas y servicios a las sobrevivientes de violencia. Sin embargo, la prevención (consistente en abordar las causas estructurales y los factores de riesgo y de protección asociados con la violencia) es esencial para erradicar la violencia contra las mujeres y niñas.
- La prevención es la única manera de detener la violencia antes incluso de que ocurra. Requiere un compromiso político, aplicar leyes que fomenten la igualdad de género, invertir en organizaciones de mujeres y abordar las múltiples formas de discriminación a las que se enfrentan las mujeres a diario.

Esto puede lograrse con:

- Un sistema de información sólido y fuerte: el Municipio lo tiene a través del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, este brinda la posibilidad de conocer desde la data la situación en la ciudad en relación a categorías de las violencias sociales, pues en su página web <http://www.omsc.quito.gob.ec/> bajo el enfoque business intelligence se pueden visualizar dashboards por la ciudad, por administración zonal, por parroquia y por barrio, además de generar mapas de calor (hot spots) que pueden ser utilizados en procesos de prevención y de reacción.
- Programas de prevención en el sistema de educación municipal, sobre todo enfocado en la primera infancia.
- Llevar adelante investigaciones relacionadas con violencia de género, el Observatorio tiene la capacidad técnica y humana para llevar este tipo de investigaciones, además Patronato San José, la Secretaría de Inclusión Social, la Secretaría de Educación, Empresa Metropolitana de Transporte, Secretaría de Salud tienen la capacidad territorial de llevar adelante, ya en la práctica, las conclusiones o recomendaciones que se tengan de los estudios respectivos. Y trabajar de manera conjunta con la academia.



- De acuerdo a ONU Mujeres, es también importante llevar a cabo la promoción, la concienciación, la movilización comunitaria y los programas educativos, así como reformas legales y normativas necesarias.

OBJETIVO 2.- IMPLEMENTAR UN SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD CIUDADANA PARA LA GESTIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO, a través de la prevención social mediante la articulación de las diferentes entidades municipales y del gobierno central con la participación de la comunidad.

Desde el enfoque de seguridad ciudadana, la ciudad constituye espacio público al integrar aspectos físicos, territoriales y funcionales en estrecha conexión con las relaciones sociales que son construidas mediante la sociabilidad, la expresión política, la articulación de las voluntades colectivas y el conflicto. Lo anterior permite la identificación de sus habitantes con el otro y a la vez con su propio entorno, de modo que la ciudad, el espacio público y la ciudadanía son elementos que están estrechamente relacionados. (Dammert 2007)

Los gobiernos nacionales y locales no pueden desconocer este sentimiento de inseguridad porque determina, a largo plazo, las demandas y expectativas de los ciudadanos que, de no satisfacerse, erosionan la legitimidad de las instituciones. El temor también hace que la gente abandone el espacio público y deje de ejercer un control social y ciudadano que disuada el crimen. (BID 2020)

El espacio público y los vínculos sociales se han visto afectados por una serie de fenómenos tales como la exclusión social, la fragmentación urbana, la pobreza estructural y significativamente, la emergencia de la violencia y la delincuencia. Particularmente, estas dos últimas derivan en hechos de victimización y la instalación del temor (percepción de inseguridad) en la población que afectan diversos aspectos de la vida cotidiana, sobre todo en lo relativo a las relaciones sociales y la confianza en el entorno. (Dammert 2007)

Por su parte el gobierno local tiene un rol relevante como entidad política responsable de la toma de decisiones colectivamente vinculantes a nivel territorial, por lo cual le compete velar por la integridad del espacio público en conjunto con las comunidades que en él habitan. En este sentido, ante las demandas de la ciudadanía afectada por la *seguridad subjetiva, la violencia, la discriminación, la exclusión social*, surge la necesidad de implementar medidas orientadas a su prevención y control efectivos para permitir el desarrollo de una ciudad más segura e inclusiva. Es en esta línea en donde un *sistema integral de seguridad ciudadana para la gestión del espacio público debe basarse en la prevención situacional*, en otras palabras esto constituye una alternativa de intervención para la reducción del delito, de la intolerancia en los espacios públicos urbanos, debido a que permite establecer medidas que tienen como objetivo reducir la victimización y con ello la percepción de temor. (Dammert 2007)

Por eso las entidades municipales relacionadas de manera directa con este objetivo (Seguridad, Inclusión Social, Salud, Educación, Cultura, CONQUITO, EPMMOP, EMMAP – EP, Comunicación, Movilidad, Desarrollo Productivo y Ambiente) deben coordinar a nivel de POA's las acciones asociadas a este objetivo.

Si bien la Secretaría de Seguridad lleva adelante el programa CPTED¹⁸, es importante mejorarlo y ampliarlo, de acuerdo al BID, la estrategia CPTED se ha desarrollado en países como Brasil, Chile, El Salvador y Honduras, con un acentuado componente comunitario. Por ejemplo, en 2000, en municipios deprimidos de Santiago de Chile se determinaron las áreas abandonadas o deshabitadas

¹⁸ Las estrategias CPTED buscan que la comunidad se apropie de sus territorios y teja lazos comunitarios en lo que se ha llamado "los ojos de la calle", y la construcción de lo que se denomina "espacios defendibles", es decir, la posibilidad de aportar cambios físicos del entorno para que los habitantes se conozcan y los delincuentes vean disminuir sus posibilidades de éxito.



con alta criminalidad para implementar allí la apropiación del espacio público por parte de las comunidades con la mejora del inmobiliario urbano, generando una vigilancia natural por parte de los lugareños. En San Salvador se recuperaron plazas y parques del comercio informal y el consumo de estupefacientes.

Este objetivo debe, también, ir de la mano las adecuadas relaciones con las instituciones nacionales (Ministerio de Gobierno, Policía Nacional, Ejército, Ministerio de Educación, Prefectura de Pichincha), con lo cual se logrará implementar este sistema integrado.

La Secretaría de Seguridad, a través del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana posee un "arsenal" de data que se convierte en información y que debe ser extendido hacia la sistematización de otro tipo de data, en este caso lo relacionado al espacio público, pues a partir de ahí la toma de decisiones de frente a cada objetivo estratégico podrá ser técnica y científica.

La coordinación interinstitucional, la prevención situacional, la prevención social, y la comunitaria son elementos claves de trabajo en el ámbito municipal para la seguridad cuyo complemento debe estar articulado a las acciones de seguridad del gobierno central

OBJETIVO 3.- MEJORAR LA CONFIANZA INSTITUCIONAL EN LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA, que operan en la ciudad, a través de una articulación interinstitucional sostenible, para la participación en acciones estratégicas basadas en evidencia, frente a amenazas multidimensionales como pandemias o desastres naturales, con una rendición de cuentas y transparencia frente a la comunidad.

¿La ciudadanía tiene confianza en el Municipio de Quito? La respuesta es NO, sin duda esto se ha ido ampliando y por ende consolidando desde tiempo atrás, pero es importante entender que es confianza institucional.

De acuerdo al Banco de Desarrollo de América Latina 4 de cada 10 ciudadanos tiene poca o ninguna confianza en sus gobiernos, ya a nivel de Quito eso se amplía a 6 de cada 10 quiteños desconfían del Municipio de Quito. La confianza institucional es un factor clave para la sociedad y unos de los requisitos fundamentales para una buena gobernanza en pos del desarrollo económico (Riffo 2019), entonces la confianza institucional es *"... la condición sine qua non, a través de la cual coexiste la democracia junto con los diferentes actores sociales, económicos y políticos, convirtiéndose en el valor fundamental para que se desarrollen interacciones sociales sostenibles en los procesos de Gobernanza. De igual manera, la falta de confianza se constituye en el mayor obstáculo para la gobernabilidad eficiente en un Estado de derecho, resultado de evidentes inequidades sociales que afectan a la población más vulnerable incrementando la desigualdad social..."* (Palacios 2020), por lo tanto es indispensable **reconectar al municipio con la ciudadanía**, y la única manera es respondiendo a sus demandas y aspiraciones, no hay otra manera, eso impulsará el crecimiento y desarrollo de la urbe quiteña.

Lo anterior también implica que el Municipio como ente gobernante y sus Secretarías sean más confiables, más capaces, más abiertas e innovadoras, y ante la falta de recursos es indispensable la autogestión administrativa, territorial y técnica.

A la interna del Municipio no existe un proceso correcto de sistematización de la data relacionada con la interacción hacia la ciudadanía, no hay evaluaciones de las políticas públicas implementadas en territorio y por ende se desvanecen los esfuerzos realizados y se queda en solo buenas intenciones.



Se debe abrir el Municipio hacia la academia y a la vez buscar vinculaciones con la empresa privada, pero esta debe ser, también, responsable con los quiteños.

El reto no es esperar que los quiteños se movilen y vengan al Municipio, el reto es volver a ser confiables con trabajo.

De acuerdo al BID, esto se puede lograr potenciando lo siguiente:

- La retroalimentación sobre el desempeño del gobierno puede influir en la confianza que los ciudadanos tienen en el gobierno. Se pueden llevar a cabo estrategias probando diferentes encuadres del desempeño del gobierno y su impacto en las percepciones que tenían los ciudadanos de la confianza institucional (estudios o encuestas)
- Proporcionar información que puede tener un efecto duradero en las percepciones que los ciudadanos tienen de la eficiencia del gobierno, se requiere ir más allá de proporcionar información en un sitio web.
- El uso de nuevas tecnologías para fomentar la innovación en el sector público puede ayudar a reconectar el Estado con los ciudadanos y a prepararse a los desafíos futuros. Esto implica, por ejemplo, involucrarse más con la sociedad civil a través de nuevas plataformas tecnológicas, promover las políticas de gobierno abierto y utilizar de manera más extensa los análisis de big data en el diseño de políticas públicas.

OBJETIVO 4.- DESARROLLAR UNA CULTURA DE PAZ, mediante la capacitación comunitaria y la ampliación de la cobertura de los sistemas municipales de atención y prevención de la conflictividad.

La cultura de paz, que de acuerdo a la Unesco 21 corresponde a un conjunto de valores, actitudes y conductas del ser humano en la sociedad, que crean y ocasionan simultáneamente interrelaciones e interacciones sociales con base en los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia y solidaridad; que rechazan toda acción violenta y previene los conflictos; en busca de prevenir igualmente sus causas; solucionando sus problemas mediante el diálogo y la negociación; garantizando al mismo tiempo a todas las personas el ejercicio de todos los derechos, proporcionando la posibilidad de participar plenamente en el desarrollo endógeno de sus sociedades. (Hernández 2017)

Entendida la cultura de paz como un proceso, no rechaza los conflictos, por el contrario, aprende de ellos constituyéndolos en motivadores para su fundamentación y consolidación; son los conflictos que impregnados de la problemática social demandan cambio y transformación social. Pero, aún la cultura del siglo XXI sigue rechazando los conflictos porque los entiende como generadores de hechos violentos y no cómo los motores que pueden generar desarrollo. Es por ello, que se requiere prontamente un enfoque educativo que abandone el espíritu de resignación y la inercia para dar el salto firme hacia el pensamiento crítico sobre la realidad del hecho social. (Hernández 2017)

La cultura de paz al igual que los conflictos, inciden en cada uno de los sectores de la sociedad, en lo económico, político, ecológico, social, cultural y educacional, tanto a nivel individual como social y estructural; sin embargo, en el devenir histórico, la sociedad civil aferrada a su cultura, rechaza el conflicto por las implicaciones que conlleva, dilatando en cada intento la consecución de la cultura de paz, estudiada desde un vértice negativo que alude a la paz como la ausencia de conflicto, sin analizarlos desconociendo su génesis y evolución. Conviene hacer uso sensato y razonable del conocimiento que existe sobre los conflictos en el contexto sociocultural; porque es claro, que la paz no es ausencia de conflicto, ella, es presencia de equidad, igualdad y justicia social. La cultura de paz implica el desarrollo integral de los seres humanos deben desarrollarse plena e integralmente, de esta cultura no se eliminan los conflictos, por el contrario, ellos se asumen como inevitables en la



interacción cultural; es por ello, que no se abordan como obstáculos o dificultades para la cultura. (Hernández 2017)

La cultura de paz es un proceso de reconciliación entre Municipio y ciudadanía en el sentido amplio (Quiteños, chagras, migrantes de otros países, centro de Quito, sur de Quito, norte de Quito, Valles de Quito, el área urbana vs. Área rural de Quito).

Deben existir negociaciones compartidas y participativas (más rol a los cabildos o asambleas ciudadanas, academia, sector privado, emprendedores), las cuales deben ser comunicadas de manera estratégica.

Esta cultura de paz debe asentarse sobre valores, actitudes, comportamientos, modos de vida y acciones que respeten la vida de las personas, su dignidad y sus derechos, y que rechace la violencia y se adhiera a los principios de la libertad, la justicia, la solidaridad, la tolerancia y el entendimiento entre los pueblos, grupos y personas, es decir es necesario y vital para la ciudad **hacer comunidad**.

La cultura de paz (y va relacionada a la institucionalidad) implica que los conflictos con los actores sean superados (la *indiferencia*), y dentro de este proceso es básico tener experticia en resolución de conflictos sociales o comunitarios dentro del marco de las competencias requeridas, por ejemplo, tener técnicos en cada Secretaría relacionados a este temática, profundizar el trabajo de la Dirección de Gobernabilidad de la Secretaría de Seguridad, de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana.

Además, la cultura de paz implica conocer y ejecutar en territorio los derechos y libertades de los ciudadanos, pues dará equilibrio desde lo social a la ciudad.

Los problemas de gestión de recursos de agua dulce, el cambio climático, las energías renovables, la prevención de los desastres naturales, la pérdida de biodiversidad, y el refuerzo de capacidades en ciencia, tecnología e innovación, además de la preocupación por el avance del racismo, la xenofobia y la intolerancia, obligan a que el Municipio debe reconozca que existen estas problemáticas en la ciudad, por ende un bastión para cambiar eso, en el mediano y largo plazo, es la educación y así fortalecer los fundamentos de la tolerancia y reducir la discriminación y la violencia.

Otro elemento esencial es la pluriculturalidad, la diversidad de culturas que se encuentran en la ciudad de Quito le dan una característica única, su gestión es básica para conformar una cultura de paz. Tanto la Secretaría de Cultura, Educación e Inclusión deben liderar este punto de este objetivo.

OBJETIVO 5.- GESTIONAR EFICIENTEMENTE LOS RIESGOS NATURALES Y ANTRÓPICOS, con un enfoque de inclusividad, resiliencia y sostenibilidad.

Quito, tiene un Plan, cuyo objetivo está alineado con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, responde a las necesidades del Municipio Metropolitano de Quito mediante la formulación de proyectos enmarcados dentro de cinco pilares: Quito conoce el riesgo, Quito fortalecido para implementar el Plan, Quito reduce la vulnerabilidad, Quito protege la infraestructura y Quito está preparado para las emergencias.

El Distrito Metropolitano de Quito es uno de los municipios que se ha beneficiado de la iniciativa Desarrollando Ciudades Sostenibles y Resilientes. Esta iniciativa se lleva a cabo de manera conjunta entre UNDRR y ONU-Habitat con financiamiento de la Comisión Europea y busca mejorar la comprensión y las capacidades para abordar el riesgo de desastres a nivel local, apoyar la reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y promover la formulación de estrategias de adaptación al cambio climático.



El objetivo del Plan, es Proteger de forma eficaz y eficiente a los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito, sus bienes, infraestructura, ante el impacto negativo provocado por eventos peligrosos de origen natural y antrópico.

Sus objetivos estratégicos son:

- Actualizar permanentemente la información y conocimiento del riesgo de desastres por multiamenazas con enfoques territorial y sectorial, difundiendo sus resultados a todo nivel, institucional y comunitario, para una óptima gestión del riesgo de desastres.
- Incorporar el análisis del riesgo de desastres por multiamenazas en todo ámbito y nivel de la planificación municipal, para prevenir y reducir la exposición y las vulnerabilidades de la población, infraestructura vital y medios de vida.
- Planificar la atención integral en emergencias y desastres, así como la recuperación y reconstrucción post-desastre, bajo estándares nacionales e internacionales, que articule a todos los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

3.3 Transversalización de enfoques: interculturalidad, género, intergeneracional, discapacidades, movilidad humana.

En cumplimiento a la Constitución vigente, el Plan Metropolitano de Seguridad, se ha elaborado con una visión plural de las realidades sociales, que están presente en el territorio urbano y rural del Distrito Metropolitano de Quito, captando las problemáticas y acciones que mejoren las condiciones de vida de los ciudadanas y ciudadanos de Quito, con un enfoque de plurinacionalidad, diversidad de género, personas con discapacidad, intergeneracional y en condición de movilidad humana.

3.3.1 Del Plan a la Acción

El Plan Metropolitano será el mecanismo, desde las mesas de trabajo planteadas por cada objetivo estratégico, coordinadas por la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, conformadas por las instituciones nacionales, locales y de la comunidad representada por la Asamblea de Quito y otros actores sociales, organizaciones no gubernamentales, colectivos, sector privado, que sienta el llamado a trabajar por la ciudad, su barrio, su calle, sus vecinos y su familia, para dar solución y respuesta a los actuales problemas de inseguridad, o sus manifestaciones de delincuencia y violencia, el cual entrará en ejecución una vez que sea aprobado.

Agenda ODS de la Organización de Naciones Unidas¹⁹

El Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana, se alinea a los compromisos del Estado ecuatoriano con los acuerdos internacionales vinculados al Desarrollo de la Humanidad, en el marco de la Seguridad Humana y sus siete dimensiones.

Plan Nacional de Desarrollo

Debido al proceso de transición del gobierno central, se deberá realizar una actividad de actualización de los componentes pertinentes con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 que actualmente se encuentra en elaboración.

¹⁹ Aporte externo "...indicar a qué ODS en particular aporta el Plan" – Lic. Guadalupe Aguirre Ejecutiva Principal Dirección de Análisis y Evaluación Técnica de Desarrollo Sostenible Vicepresidencia de desarrollo sostenible Banco de Desarrollo de América Latina. Nota: ODS3 Salud y Bienestar – ODS5 Igualdad de género – ODS10 Reducción de las desigualdades – ODS11 Ciudades y comunidades sostenibles – ODS16 Paz, Justicia e instituciones sólidas



3.3.2 Acciones Estratégicas

En referencia a los planes, programas o proyectos que alguna de las instituciones nacionales o locales, de la organización civil, haya diseñado, se encuentre ejecutando o vaya a implementar para el cumplimiento de alguno de los objetivos estratégicos de este Plan.

3.3.3 Indicadores

El Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica, define indicadores para monitorear el cumplimiento de los cinco objetivos estratégicos, para ello se trabajará en las fichas metodológicas con cada institución o entidad responsable, teniendo en cuenta que algunas no estaban involucradas directamente en la seguridad ciudadana, por lo cual no se cuenta con línea base de información.

3.3.4 Red Interinstitucional de Apoyo

El Plan desde su construcción ha hecho un llamado a la participación activa de la comunidad, conociendo sus necesidades y demandas; conforme a ello cada Objetivo Estratégico tiene que cumplir una ruta de trabajo con compromiso de las instituciones nacionales y locales, privadas y de la sociedad, de tal forma que los indicadores que se propongan sean incorporados a los procesos de planificación, seguimiento y evaluación de cada institución nacional o local para asegurar que al año 2025, se cumplan con los objetivos planteados.



CAPÍTULO IV

PROPUESTA DE ALINEACIÓN CON PLANES MENORES²⁰

La propuesta de alineaciones con planes menores presentada a continuación, es la primera visualización básica que se deberá solicitar a cada una de las entidades municipales como parte de su gestión operativa en beneficio del presente Plan, tomando en cuenta las capacidades institucionales, competencias, recursos, programas proyectos y actividades, para el fortalecimiento y operatividad del Plan en la ciudad, fundamentado su alineación y adaptación de acciones encaminadas al cumplimiento de los objetivos planteados.

Las posibilidades de cada una de las entidades municipales – tanto Secretarías, Administraciones Zonales, Unidades, Empresas Públicas, Instituciones Adscritas – son extensas, ya que cada entidad puede responder a través de sus Planes Operativos Anuales a varios objetivos del Plan de Seguridad y a varios sub sistemas del mismo, incluyendo desde sus planificaciones diversos programas, proyectos, productos y actividades, que dentro de su contenido incluyan aportes desde sus especialidades a la construcción de una verdadera seguridad y convivencia ciudadana.

Es importante señalar que la seguridad no es una receta lineal, sino que es la vinculación de diversas actividades que aportan en distintos niveles a los objetivos planteados, ahí radica el valor de que este Plan Metropolitano transversalice todas las planificaciones municipales, mismas que deberán contar con los debidos recursos técnicos y presupuestarios en base a las competencias de cada institución. Este nivel de planificación y programación requerirá el trabajo articulado entre instituciones municipales (sin dejar afuera a las institucionales nacionales) además de las organizaciones privadas que puedan adherirse a través de la gestión eficiente de los servidores públicos.

La organización, seguimiento, articulación deberá estar supervisada por la Secretaría de Planificación, en conjunto con la Unidad de Planificación de la Secretaría de Seguridad, con la finalidad de vincular la mayor cantidad de aportes desde cada institución, elementos que servirán tanto para la operatividad del plan, el seguimiento, el monitoreo y la evaluación del mismo, además, de realizar el acompañamiento a todas las instituciones para fortalecer y especializar acciones que aporten a la construcción de esta visión de ciudad segura y libre de violencias. Cabe destacar que los fundamentos teóricos, así como el enfoque de derechos detallados en este plan, deberán ser los pilares en las planificaciones de cada institución y su alineación con el Plan de Seguridad, para garantizar los principios y espíritu del mismo.

A continuación, se presentan algunos ejemplos de la alineación de planes menores con los Planes Operativos Anuales de instituciones y empresas municipales.²¹

²⁰ Aporte externo "Visualizar la organización del Plan como una estructura de gestión de la seguridad ciudadana dentro de los parámetros sistémicos de la Seguridad Integral" – Ph. D. Bertha García Gallegos Docente Investigadora de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Nota: A través de la alineación con planes menores de entidades locales y nacionales, se logra aportar a la seguridad integral.

²¹ Aporte externo "Definir la fuente de la decisión política; indicando las líneas constitucionales que conectan con el nivel de gobierno central e instituciones del estado, dentro de su autonomía. Así como las estructuras de gestión de manera horizontal" – Ph. D. Bertha García Gallegos Docente Investigadora de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Nota: La alineación con planes menores institucionales solventa los niveles de trabajo interinstitucional.

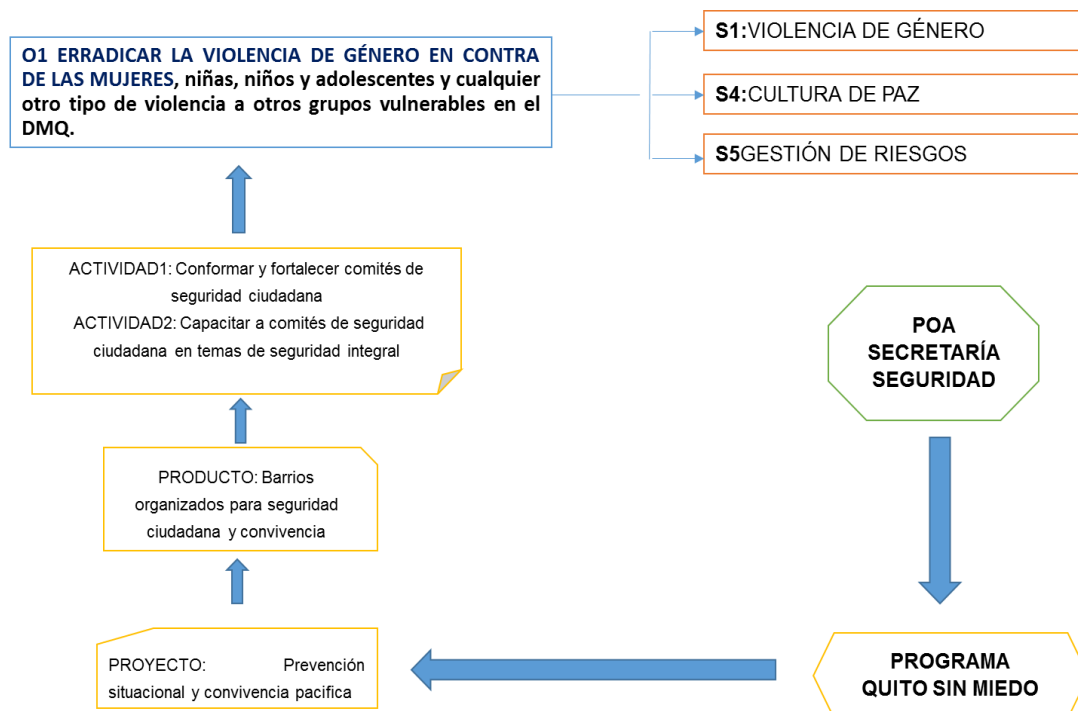


Figura 98 Ejemplo de alineación con planes menores
Fuente: Plan Metropolitano de seguridad y convivencia social pacífica
Elaboración: SCSG

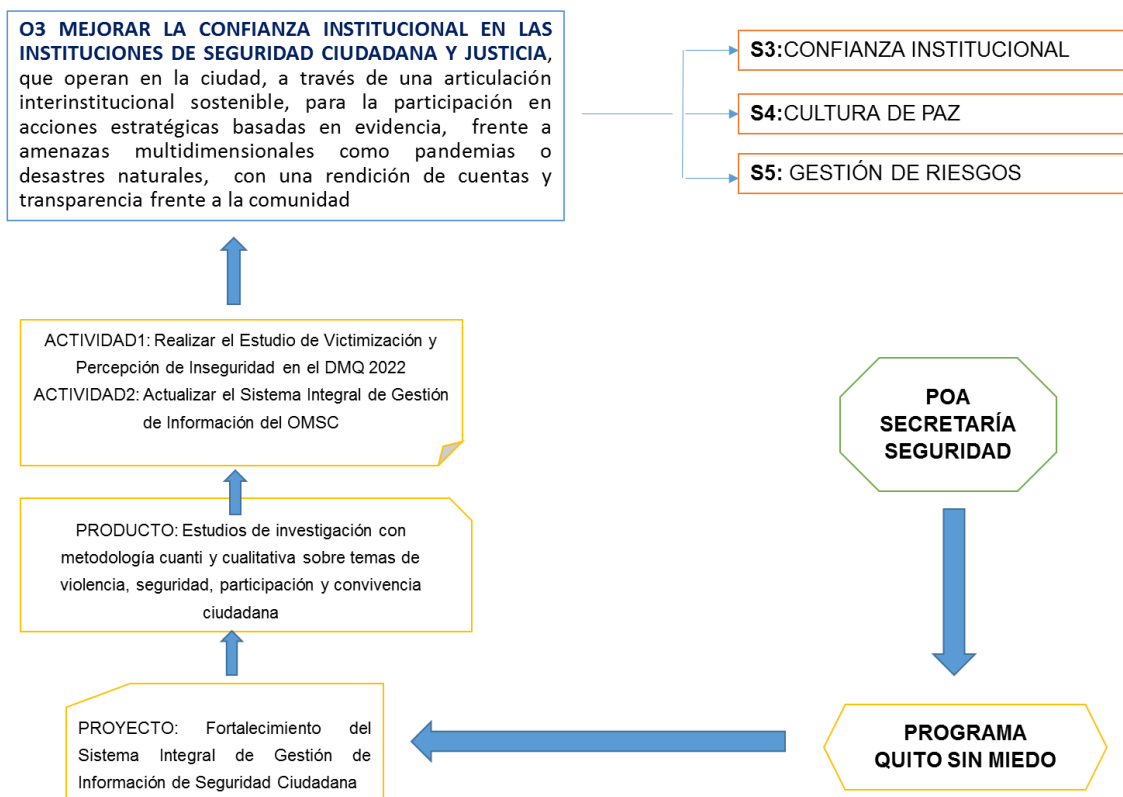


Figura 99 Ejemplos de alineación con planes menores
Fuente: Plan Metropolitano de seguridad y convivencia social pacífica
Elaboración: SGSG

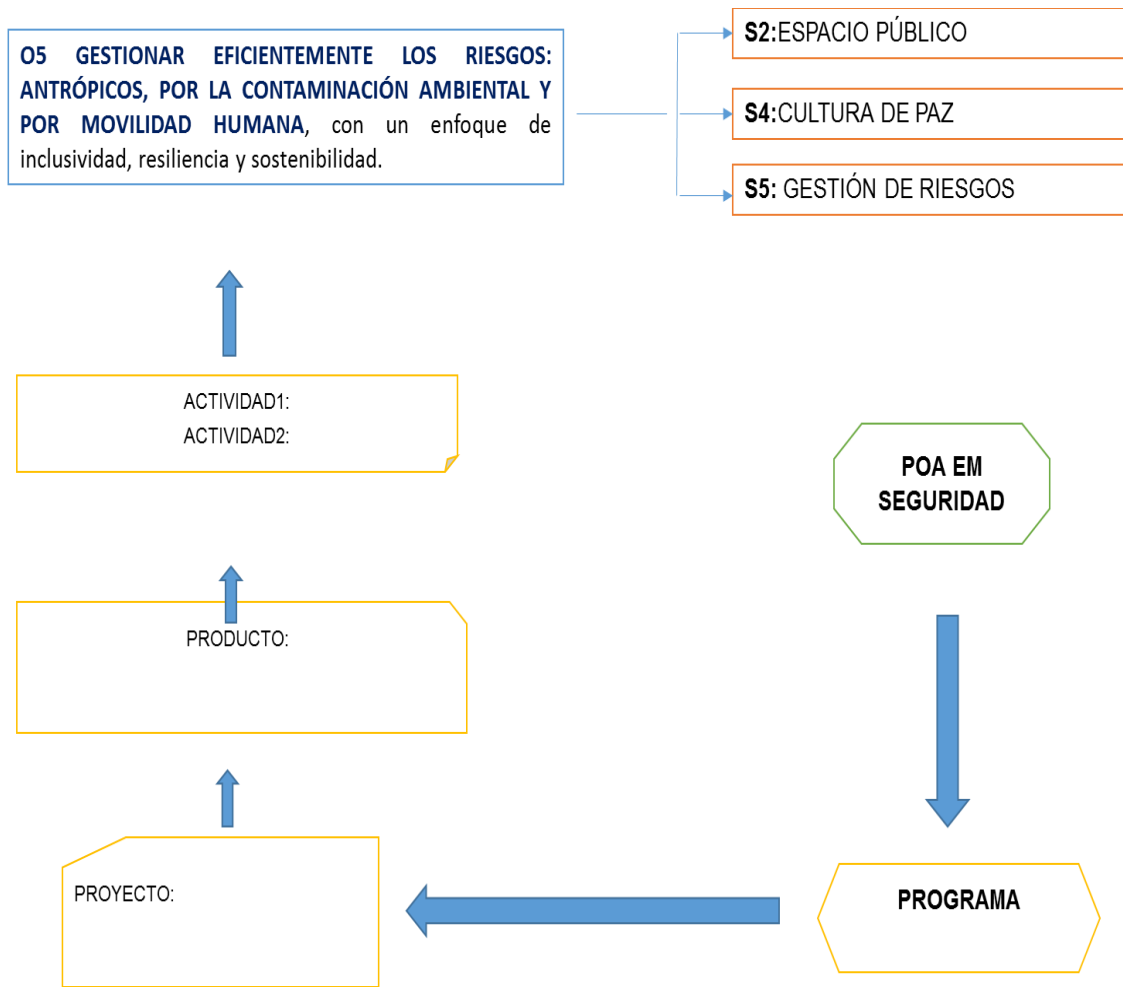


Figura 100 Ejemplos de alineación con planes menores
Fuente: Plan Metropolitano de seguridad y convivencia social pacifica
Elaboración: SCSG



CAPÍTULO V

INDICADORES DEL PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA

La información estadística es un elemento fundamental para la toma acertada de decisiones, por tanto, es imprescindible contar con información de calidad que permita valorar y medir la realidad económica y social. Por esta razón, es cada vez más necesaria la elaboración de conjuntos de indicadores que ayuden al análisis del comportamiento de todas las variables de estudio. En este sentido, se debe entender el proceso de producción de indicadores bajo un esquema estratégico, que implica un proceso dinámico, donde se mantiene un balance adecuado entre los diferentes tipos de indicadores, con el fin de determinar la relación entre los medios y los fines. (DANE s.f.)

La noción de resultado está **asociada al cambio social producido por la acción del Estado**, y no solamente a los recursos, actividades o productos que contribuyen a ese cambio. Esta distinción es importante en la medida que implementar un programa o política de forma exitosa no implica necesariamente que se obtengan los resultados e impactos buscados. En otras palabras, ejecutar los recursos destinados, realizar las actividades planificadas y entregar los bienes y servicios previstos busca necesariamente una mejora efectiva sobre las condiciones de vida de la población destinataria.

5.1 La teoría del cambio

La teoría de cambio es, principalmente, una guía para el monitoreo y la evaluación: expone cómo y por qué una política, programa o proyecto logrará los resultados e impactos deseados. El valor de una teoría de cambio es que transmite visualmente las creencias de por qué es probable que una política tenga éxito en lograr sus objetivos. (CIPPEC 2018) La teoría de cambio de una política puede definirse como un conjunto de supuestos explícitos y/o implícitos sobre qué acciones son necesarias para resolver un determinado problema y por qué el problema responderá a esas acciones. Intenta desarrollar una explicación sobre cómo funciona esta política y bajo qué circunstancias. Bajo este enfoque, entonces ¿qué es lo que se quiere con este Plan? La respuesta es, sin duda, mejorar las condiciones de vida, sociales y de ciudad a través de política pública trazada por el Municipio de Quito.

Por lo tanto, se puede decir que:

1. ¿Qué necesidades tiene el Distrito Metropolitano de Quito en relación a la seguridad y convivencia ciudadana?
2. ¿Qué se tiene para trabajar por esas necesidades de seguridad y convivencia ciudadana?
3. ¿Qué productos (servicios) en concreto puede ofrecer el Municipio de Quito para mejorar las condiciones sociales de los habitantes de Quito en relación a la seguridad y convivencia ciudadana?
4. ¿Cuáles serán los impactos esperados y no deseados de la aplicación del presente plan?

En resumen, la cadena de causalidad de Plan es:

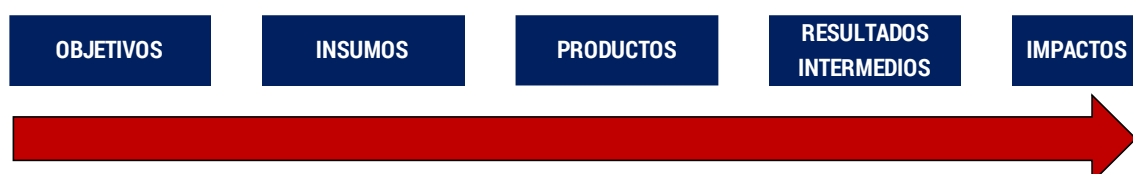


Figura 101 Cadena de causalidad del Plan Metropolitano de Seguridad y convivencia pacífica del DMQ

Fuente: Poverty Action Lab



De acuerdo a lo anterior, los indicadores por cada objetivo estratégico son:

Alineación estratégica Objetivo 1

Objetivo estratégico

1 | Erradicar la violencia de género en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, en todo tipo de transporte público del DMQ.

Variable estratégica endógena:

1 | Nivel de violencia de Género y Sexual que afecta a las mujeres, niñas, niños y adolescentes que utilizan el sistema de transporte público.

Indicadores de impacto Objetivo 1

Índice de prevalencia de violencia sexual
Índice de no denuncia de violencia sexual

Índice de prevalencia de violencia intrafamiliar
Índice de no denuncia de violencia intrafamiliar

Índice de percepción de seguridad en las unidades de transporte relacionado con acoso y abuso sexual
Índice de acoso y abuso sexual
Índice de no denuncia

Tasa de incidentes de violencia intrafamiliar por cada 100.000 hab.

Tasa de incidentes de violencia sexual por cada 100.000 hab.



Alineación Estratégica Objetivo 2

Objetivo estratégico

2 | **Implementar un sistema integral de seguridad ciudadana para la gestión del espacio público**, a través de la prevención social mediante la articulación de las diferentes entidades municipales y del gobierno central con la participación de la comunidad.

2 | **Variable estratégica endógena:** Nivel de naturalización del consumo de drogas ilícitas en espacios públicos.

3 | **Variable estratégica endógena:** Control de asentamientos en espacios arquitectónicos urbanos por parte de habitantes de calle e indigentes, tanto nacionales como extranjeros.

Indicadores de impacto

Índice de victimización en el DMQ

Índice de prevalencia consumo de drogas en el DMQ

Tasa de incidentes de consumo de drogas por cada 100.000 habitantes

Tasa por cada 100.000 Habitantes de Riñas Callejeras

Número de incidentes de libadores reportados en el DMQ



Alineación estratégica Objetivo 3

Objetivo estratégico

3

Mejorar la confianza institucional en las instituciones de seguridad ciudadana y justicia, que operan en la ciudad, a través de una articulación interinstitucional sostenible, para la participación en acciones estratégicas basadas en evidencia, frente a amenazas multidimensionales como pandemias o desastres naturales, con una rendición de cuentas y transparencia frente a la comunidad.

6

Variable estratégica endógena: Calidad de las acciones estratégicas a implementarse en beneficio de la seguridad ciudadana, elaboradas a partir de evidencia, y que cuentan con su respectivo modelo de evaluación.

7

Variable estratégica endógena: Grado de apoyo a la prevención del delito y su investigación por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, hacia la Policía Nacional del Ecuador y el Sistema de Justicia, para favorecer la presencia de la policía de proximidad en el espacio público y evitar la impunidad.

Indicadores de impacto

Índice de participación ciudadana

Índice de confianza institucional

Índice de No denuncia DMQ



Alineación estratégica Objetivo 4

Objetivo estratégico

4

Desarrollar una cultura de paz, mediante la capacitación comunitaria y la ampliación de la cobertura de los sistemas municipales de atención y prevención de la conflictividad.

8

Variable estratégica endógena:

Porcentaje de cobertura del sistema de atención y prevención de conflictividad social, definiendo roles e involucrando los actores comunitarios para favorecer una cultura de paz.

10

Variable estratégica endógena:

Grado de apropiación de espacios públicos por parte del comercio autónomo no regularizado, especialmente en el sistema metropolitano de transporte y los mercados.

Indicadores de impacto

% de barrios con comités de seguridad

Índice de convivencia

Índice de gestión pública



Alineación estratégica Objetivo 5

Objetivo estratégico

5

Gestionar eficientemente los riesgos de origen antrópico y natural, por la contaminación ambiental y por movilidad humana, con un enfoque de inclusividad, resiliencia y sostenibilidad.

Variable estratégica exógena:

11

Grado de articulación frente a las nuevas amenazas, como las pandemias de salud pública, desastres naturales o antrópicos, mediante la estructuración de un sistema de emergencias local, con articulación integral de los entes estatales y municipales.

12

Variable estratégica exógena:

Nivel de contaminación ambiental debido a la fauna urbana y la falta de colaboración ciudadana.

Variable estratégica exógena:

14

Nivel de riesgos antrópicos, generados por actividades industriales, comercios legales o ilegales en sectores residenciales, y el crecimiento disruptivo de la mancha urbana.

Indicadores de impacto

Nº de incidentes reportados de Amenazas Naturales

Nº de incidentes reportados de Amenazas Antrópicas

Índice de Gestión de Riesgo de Desastres Q

Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión de Riesgo de desastres Q



No.	OBJETIVO ESTRATÉGICO	INDICADOR	PERIODICIDAD	FUENTE
1	1	ÍNDICE DE PREVALENCIA VIOLENCIA SEXUAL	ANUAL	EVPI
2	1	ÍNDICE DE NO DENUNCIA DE VIOLENCIA SEXUAL	ANUAL	EVPI
3	1	ÍNDICE DE PREVALENCIA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	ANUAL	EVPI
4	1	ÍNDICE DE NO DENUNCIA DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	ANUAL	EVPI
5	1	ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD EN LAS UNIDADES DE TRANSPORTE RELACIONADO CON ACOSO Y ABUSO SEXUAL	ANUAL	EVPI
6	1	ÍNDICE DE ACOSO Y ABUSO SEXUAL	ANUAL	EVPI
7	1	ÍNDICE DE NO DENUNCIA	ANUAL	EVPI
8	1	TASA DE INCIDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR POR CADA 100.000 HAB.	TRIMESTRAL	SIOMSC
9	1	TASA DE INCIDENTES DE VIOLENCIA SEXUAL POR CADA 100.000 HAB.	TRIMESTRAL	SIOMSC
10	2	ÍNDICE DE VICTIMIZACIÓN EN EL DMQ	ANUAL	EVPI
11	2	ÍNDICE DE PREVALENCIA CONSUMO DE DROGAS EN EL DMQ	ANUAL	SIPAQ
12	2	TASA DE INCIDENTES DE CONSUMO DE DROGAS POR CADA 100.000 HABITANTES	TRIMESTRAL	SIOMSC
13	2	TASA POR CADA 100.000 HABITANTES DE RIÑAS CALLEJERAS	TRIMESTRAL	SIOMSC
14	2	NÚMERO DE INCIDENTES DE LIBADORES REPORTADOS EN EL DMQ	TRIMESTRAL	SIOMSC
15	3	ÍNDICE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	ANUAL	EVPI
16	3	ÍNDICE DE CONFIANZA INSTITUCIONAL	TRIMESTRAL	EVPI
17	3	ÍNDICE DE NO DENUNCIA DMQ	ANUAL	EVPI
18	4	% DE BARRIOS CON COMITÉS DE SEGURIDAD	MENSUAL	SIOMSC
19	4	ÍNDICE DE CONVIVENCIA	ANUAL	EVPI
20	4	ÍNDICE DE GESTIÓN PÚBLICA	ANUAL	EVPI
21	5	Nº DE INCIDENTES REPORTADOS DE AMENAZAS NATURALES	TRIMESTRAL	SIOMSC
22	5	Nº DE INCIDENTES REPORTADOS DE AMENAZAS ANTRÓPICAS	TRIMESTRAL	SIOMSC
23	5	ÍNDICE DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES Q	BIANUAL	REGISTROS ADMINISTRATIVOS YERNA
24	5	ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES Q	BIANUAL	REGISTROS ADMINISTRATIVOS YERNA

Para el Distrito Metropolitano de Quito, se han seleccionado dos indicadores desarrollados por el BID, en sus documentos denominados: Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión de Riesgo de Desastres (iGOPP) y el Índice de Gestión de Riesgo, IGR. En sus estudios el BID indica:

El Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en gestión del riesgo de desastres (iGOPP) ha sido diseñado para evaluar la existencia formal, y por ende comprobable, de una serie de condiciones legales, institucionales y presupuestarias que se consideran fundamentales para que los procesos de la gestión del riesgo de desastres puedan ser implementados. Es importante recalcar que la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) se refiere a todos los procesos para diseñar, aplicar y evaluar estrategias, políticas y medidas destinadas a mejorar la comprensión de los riesgos de desastre, fomentar la reducción y la transferencia de riesgos de desastre, y promover la mejora continua en las prácticas de preparación, respuesta y recuperación para los casos de desastre, con el objeto explícito de aumentar la seguridad humana, el bienestar, la calidad de vida, la resiliencia y el desarrollo sostenible. Incluye las gestiones prospectivas, correctiva y reactiva del riesgo. La GRD se



constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad y la seguridad territorial y los derechos e intereses colectivos, y por lo tanto está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro y con la gestión ambiental territorial sostenible en todos los niveles de gobierno.

El Índice de Gestión de Riesgo, IGR, corresponde a un conjunto de indicadores relacionados con el desempeño de la gestión de riesgos del Distrito, que reflejan su organización, capacidad, desarrollo y acción institucional para reducir la vulnerabilidad, reducir las pérdidas, prepararse para responder en caso de crisis y de recuperarse con eficiencia.

Actualmente en el DMQ, la línea base de estos indicadores está en construcción.



CAPÍTULO VI

METODOLOGÍA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

El Municipio de Quito, a través de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad ha construido el PRIMER PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA DEL DMQ, el cual contiene los objetivos estratégicos para prevenir la inseguridad y la violencia, el Plan tiene como hito un capítulo explicativo sobre la metodología de seguimiento y evaluación del mismo.

Es importante resaltar que uno de los principales problemas en los planes de temas vinculados a seguridad es que no existe un adecuado y suficiente desarrollo de seguimiento (monitoreo) y evaluaciones científicas de políticas, planes, programas o proyectos de prevención del delito y la violencia.

La evaluación y seguimiento es un elemento transversal que deberá permitir que el modelo tenga una visión dinámica, y anticipatoria que haga posible el cumplimiento de objetivos aprobados por el órgano rector, incluso ante escenarios desfavorables (Ministerio del Interior, 2019).

Esta fase de seguimiento y evaluación es vital, ya que dará legitimidad a las políticas a aplicarse en el DMQ en relación a la seguridad y convivencia ciudadana.

El seguimiento y evaluación será llevado a cabo por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, el cual realizará esta labor con independencia, transparencia y rigurosidad técnica conforme a las normas establecida internacionalmente.

El seguimiento es el proceso sistemático en virtud del cual se recopila y se analiza información con el objeto de comparar los avances logrados en función de los planes formulados y corroborar el cumplimiento de las normas establecidas. Ayuda a identificar tendencias y patrones, a adaptar las estrategias y a fundamentar las decisiones relativas a la gestión del proyecto o programa (Cruz Roja, 2011). A partir sobre todo de datos administrativos, el monitoreo realiza un seguimiento del desempeño del programa en relación con los resultados esperados, y analiza las tendencias a lo largo del tiempo (Paul Gertler, 2017).

Mientras que evaluación es la valoración objetiva de la relevancia, la eficacia o la eficiencia de un programa, pudiendo realizarse en cualquier momento del programa: desde las necesidades del programa hasta los resultados y el impacto del mismo (Oficina de Monitoreo, 2013).

Para el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, la evaluación es un tipo de investigación que analiza la estructura, el funcionamiento, los resultados y los efectos de un proyecto determinado, a fin de proporcionar información útil a sus ejecutores y a los tomadores de decisiones (Fruhling, 2012).

En definitiva, el seguimiento y la evaluación son fundamentales en la formulación de políticas basadas en evidencia. Ofrecen un conjunto central de instrumentos que las partes interesadas pueden utilizar para verificar y mejorar la calidad, eficiencia y efectividad de las políticas y de los programas en diferentes etapas de implementación o, en otras palabras, para centrarse en los resultados. A nivel de la gestión del programa, es necesario demostrar ante los responsables de la toma de decisiones que los programas están logrando sus resultados previstos con el fin de obtener asignaciones presupuestarias para continuarlos o ampliarlos (Paul Gertler, 2017).

De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009) – PNUD, la evaluación debe tener las siguientes características:



- *Independiente*: No se deben imponer restricciones en el alcance, contenido, comentarios y recomendaciones de los informes de evaluación. Los evaluadores deben estar libres de cualquier conflicto de intereses.
- *Intencionada*: El fundamento de una evaluación y de las decisiones que se deben basar en ella debería ser claro desde el principio.
- *Transparente*: Una consulta significativa con las partes interesadas es esencial para la credibilidad y utilidad de la evaluación.
- *Ética*: La evaluación no debería reflejar intereses personales o sectoriales. Los evaluadores deben tener integridad profesional, respetar los derechos de instituciones e individuos a proporcionar información de forma confidencial, y ser sensibles a las creencias y costumbres de los entornos culturales y sociales locales.
- *Imparcial*: Eliminar los sesgos y maximizar la objetividad son críticas para la credibilidad de la evaluación y su contribución al conocimiento.
- *De alta calidad*: Toda evaluación debería cumplir unos estándares mínimos de calidad definidos.
- *Oportuna*: Las evaluaciones deben estar diseñadas y completadas de forma oportuna, de manera que aseguren la utilidad de los hallazgos y recomendaciones.
- *Útil*: La evaluación es una disciplina de gestión que trata de proporcionar información para que se utilice en la adopción de decisiones basadas en las evidencias. Para aumentar la utilidad de las conclusiones y recomendaciones, las principales partes interesadas deben estar involucradas de diferentes formas en la realización de la evaluación.

CAPÍTULO VII

IMPLEMENTACIÓN DEL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA DEL DMQ²²

Tomando como referencia al PNUD en su Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los resultados del desarrollo, la fase de seguimiento (monitoreo) y evaluación tendrá el siguiente esquema:

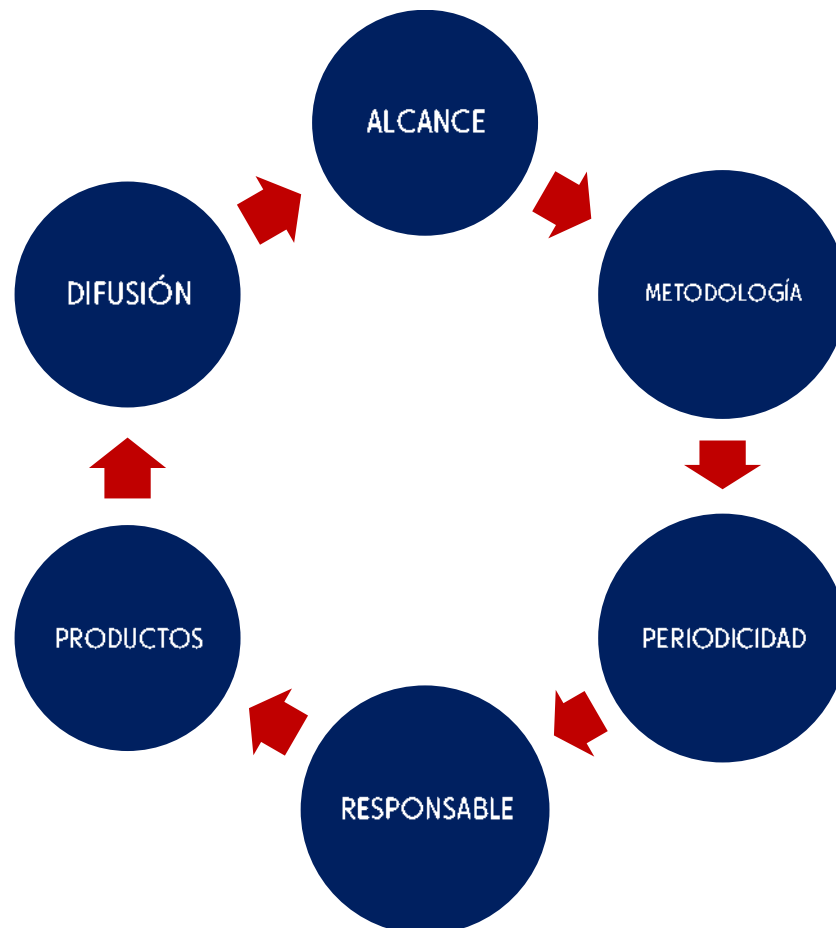


Figura 102 Etapas del seguimiento y evaluación
Fuente: Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los resultados del desarrollo
Elaboración: SCSG

ALCANCE: La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad del Municipio de Quito, se encargará del seguimiento y evaluación a los indicadores de impacto. Esta evaluación será anual. Los niveles en los cuales se realizarán seguimiento y evaluación son:

²² Aporte externo "El resultado del diagnóstico es revelador con relación a cuáles son los problemas o situaciones problemáticas para grupos específicos. Durante la fase de ejecución es importante un seguimiento regular del comportamiento de estas situaciones para observar si la pandemia u otros factores influyen, y de qué manera, en los escenarios de la seguridad." "El monitoreo y evaluación deberían concebirse como un sistema de aprendizajes y alerta que permitan ajustar y mejorar el Plan sobre la marcha." – M. Sc. Elvira Cuadra Lira Investigadora asociada del Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO) y del Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas (IEPP) de Nicaragua)



Tabla 64 Fases de Seguimiento y evaluación del Plan

Seguimiento y evaluación a la planificación estratégica de la seguridad y convivencia ciudadana	Seguimiento y evaluación de los impactos de la seguridad y convivencia ciudadana	Seguimiento y evaluación de los resultados de la seguridad y convivencia ciudadana
Estrategias	Percepciones	Estado final deseado del DMQ
Acciones	Prevalencias	Indicadores de gestión

Fuente: Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los resultados del desarrollo

Elaboración: OMSC

METODOLOGÍA: El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana propone la realización de dos tipos de evaluación al PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA SOCIAL PACÍFICA DEL DMQ, éstas serían:

1. **Indicadores de gestión**, medirán efectivamente la gestión realizada por la institución vinculada al Plan en un año fiscal
2. **Indicadores de impacto**, esta se la realizaría a escala macro, se medirá efectivamente la actuación del Municipio como un todo en las temáticas relacionadas con seguridad y convivencia ciudadana en un año fiscal, los indicadores se obtendrán de la encuesta de victimización y percepción de inseguridad, encuesta de prevalencia de violencia intrafamiliar y encuesta de prevalencia de violencia sexual en el DMQ.

Hay que mencionar que la metodología no solo contempla un análisis cuantitativo, la fortaleza de la evaluación tiene relación con el análisis cualitativo.

PERIODICIDAD: La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, realizará la evaluación de manera anual, pues es necesario entender que las encuestas de las cuales derivan los indicadores de impacto se realizan en el segundo semestre del año fiscal.

MONITOREO: A través de Sistema Integral de Información del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana (SIOMSC), se realizará el monitoreo y seguimiento de las actividades del plan de manera bimensual, así como la actualización permanente de indicadores e información pertinente a seguridad, convivencia y riesgos.

RESPONSABLE: La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad a través del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, será quien lleve adelante el seguimiento y evaluación del Plan.

PRODUCTO: El Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, presentará lo siguiente:

- Análisis de cumplimiento de indicadores de impacto y gestión
- Avances de estrategias y acciones establecidas en el Plan
- Análisis de posibles causas de incumplimiento de indicadores
- Análisis de posibles cambios en acciones

DIFUSIÓN: Los resultados de la evaluación deben ser conocidos por todos los entes que forman parte del Plan, éstos deben ser claros.



GLOSARIO

Asesinato

“La persona que mate a otra en las siguientes circunstancias: 1. A sabiendas, la persona infractora ha dado muerte a su ascendiente, descendiente, cónyuge, conviviente, hermana o hermano. 2. Colocar a la víctima en situación de indefensión, inferioridad o aprovecharse de esta situación. 3. Por medio de inundación, envenenamiento, incendio o cualquier otro medio se pone en peligro la vida o la salud de otras personas. 4. Buscar con dicho propósito, la noche o el despoblado. 5. Utilizar medio o medios capaces de causar grandes estragos. 6. Aumentar deliberada e inhumanamente el dolor a la víctima. 7. Preparar, facilitar, consumir u ocultar otra infracción. 8. Asegurar los resultados o impunidad de otra infracción. 9. Si la muerte se produce durante concentraciones masivas, tumulto, conmoción popular, evento deportivo o calamidad pública. 10. Perpetrar el acto en contra de una o un dignatario o candidato a elección popular, elementos de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional, fiscales, jueces o miembros de la Función Judicial por asuntos relacionados con sus funciones o testigo protegido” (CODIGO ORGANICO INTEGRAL PENAL, COIP, 2017).

Calidad de Vida

Sensación de bienestar que puede ser experimentada por los individuos y representa la suma de sensaciones subjetivas y personales del «sentirse bien» (Velarde-Jurado & Avila-Figueroa, 2002).

Cifra negra

Una porción considerable de eventos delictivos nunca es reportada a la policía y por tanto no figuran en ninguna estadística. Este número desconocido se conoce como la “cifra negra” o “cifra oscura” del delito. Las encuestas a víctimas pueden capturar parte de “la cifra negra” (ONU, 2010).

Ciudad

Asentamiento relativamente grande, denso y permanentemente de individuos socialmente heterogéneos (Wirth, 1988).

Ciudadanía

Adscripción o pertenencia a la ciudad, que otorga derechos y deberes (F. Carrión, 2008).

Correlación

Medida estadística que indica hasta qué punto dos o más variables fluctúan juntas (Gertler, Premand, & Rawlings, 2017).

Convivencia

Designa una dinámica interpersonal y social, basada en el diálogo, la confianza y la solidaridad, que permite a todas las personas sentirse parte de una sociedad y disfrutar de sus derechos humanos. Además, hace posible gozar de oportunidades socialmente construidas y expresadas, entre otras, en el Estado, sus normas e instituciones democráticas (PNUD, 2013).

El concepto de convivencia da cuenta de un fenómeno propio, aunque no exclusivo de lo humano, cual es el convivir, el vivir con (Illera, María de Jesús, 2005).

Clúster

También llamado conglomerado. Grupo de unidades que pueden compartir características similares (Gertler et al., 2017).



Cultura de Paz

Estilos de vida, creencias, valores y comportamientos que favorecen la construcción de la paz. Se relaciona con los cambios institucionales que promueven el bienestar, la igualdad, la administración equitativa de recursos y la seguridad, sin recurrir a la violencia.

Delito

Infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, y que resulta de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso (Carrara, 2000).

Derechos Humanos

Son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles (ACNUDH, n.d.).

Diagnóstico

Un método de conocimiento y análisis del desempeño de una empresa o institución, interna y externamente, de modo que pueda facilitar la toma de decisiones (Andrade de Sousa, 1968).

Discriminación

Es toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (Incid Social, 2011).

Encuesta

Instrumento de investigación descriptiva que precisan identificar a priori las preguntas a realizar, a las personas seleccionadas en una muestra representativa de la población. Debe transmitir las necesidades de la investigación de mercados traduciéndolas en forma de preguntas adecuadas (Vásquez Rosales, 2013).

Enfoque psicosocial

Se sustenta en la premisa de que las necesidades, creencias, motivaciones, emociones y comportamientos del ser humano son resultado de la relación con sus semejantes y con el ambiente. En otras palabras, la interacción de una persona con sus familiares, pareja, amigos, compañeros, vecinos, etc. determina la manera en que percibe al mundo y actúa sobre él (GOBIERNO DE LA REPÚBLICA MÉXICO, 2014).

Epidemiología

Estudio de la aparición de enfermedades y de otras características relacionadas con la salud en poblaciones humanas y animales. Relación causa-efecto entre exposición y enfermedad (Enfoques, Del Capitulo, Merletti, Solkolne, & Vineis, n.d.).

Espacio público

Es un elemento fundamental del orden urbano que, en su relación con el espacio privado, expresa la manera como los habitantes usan y tienen acceso a los recursos sociales, y la relación entre éstos, la ciudad y las instituciones (Ramírez Kuri, 2015).



Gobernabilidad

Un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz (Camou, 2001).

Gobernanza

Las diversas formas en las que las instituciones y los individuos se organizan en la gestión cotidiana de una ciudad, y los procesos utilizados para llevar a cabo de forma efectiva la agenda del desarrollo de una ciudad, a corto y a largo plazo (ONU HABITAT, n.d.).

Incidencia

El número de nuevos casos por unidad de tiempo en una población dada, o un número de nuevos casos dividido entre el tamaño de la población en riesgo (ONU, 2010).

Indicador

Instrumento construido a partir de un conjunto de valores numéricos o de categorías ordinales o nominales que sintetiza aspectos importantes de un fenómeno con propósitos analíticos (Cecchini et al., 2005).

Variable que mide un fenómeno de interés para el evaluador. El fenómeno puede ser un insumo, un producto, un resultado, una característica o un atributo (Gertler et al., 2017).

Índice de victimización

Medición de la incidencia de victimizaciones en un grupo de población específico. Se puede calcular como un número por 100 o por 1000 y ser basado en hogares o en individuos (ONU, 2010).

Marco muestral

Es la parte de la población desde donde se selecciona la muestra (Galbiati Riesco, 2004).

Lista exhaustiva de las unidades de la población de interés (Gertler et al., 2017).

Muestra

Es la parte de la población que efectivamente se mide, con el objeto de obtener información acerca de toda la población (Galbiati Riesco, 2004).

Subconjunto de una población de interés (Gertler et al., 2017).

Participación ciudadana

Proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2009).

Percepción de seguridad

Es la sensación de la ciudadanía frente a condiciones de seguridad- inseguridad en su entorno; por tanto, afecta positiva o negativamente su calidad de vida y comportamiento, y se da por diversos factores, entre los cuales destacan: la confianza en las autoridades, la victimización (directa o indirecta), la incivildad o desorden social, la vulnerabilidad física y social, las redes sociales con las que cuentan los ciudadanos y la exposición a los medios masivos de comunicación (Vilalta, 2012).

Percepción de riesgo

La actitud de las personas hacia el riesgo que corren (Bitrán Sandra Santa Cruz, 2005).



Prevención de la delincuencia

Conjunto de medidas estatales y sociales tendientes a extirpar este fenómeno y las causas y condiciones que lo engendran (Morales, 2002).

Prevalencia, índice de prevalencia

El porcentaje de encuestados que han sido víctimas al menos una vez durante el periodo de referencia. Difiere del índice de incidencia, el cual indica el número de incidentes. La prevalencia de una característica es el número de casos existentes de la característica (en forma típica, una enfermedad o condición de salud), en una población, en un momento determinado. La prevalencia es medida en un punto del tiempo o durante un periodo de tiempo. La tasa de prevalencia es el número de casos existentes de la característica dividido entre el tamaño de la población en la que la característica fue identificada y contada (ONU, 2010).

Relaciones de poder

Acciones, omisiones y prácticas sociales, políticas, económicas, culturales o simbólicas que determinan la imposición de la voluntad de una persona o grupo por sobre la de otro, desde una relación de dominación o subordinación, que implica la distribución asimétrica del poder y el acceso y control a los recursos materiales e inmateriales entre hombres y mujeres (Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, 2018).

Robo

“La persona que mediante amenazas o violencias sustraiga o se apodere de cosa mueble ajena, sea que la violencia tenga lugar antes del acto para facilitararlo, en el momento de cometerlo o después de cometido para procurar impunidad (...)” (COIP, 2017).

Seguridad ciudadana

Consiste en la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013).

“(...) fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes (...)” (Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009).

Segregación

Grado en el que dos o más grupos sociales viven de manera separada el uno del otro, en partes distintas del espacio urbano (Denton & Massey, 1988).

Tejido social

Es un conjunto articulado de redes personales, de categorías, de estructuras formales y funcionales, de iniciativas de asociación y de ayuda mutua en el interior de las sociedades, que permiten a los individuos y la sociedad ampliar sus opciones y oportunidades para mejorar su calidad de vida (Incid Social, 2011).

Configuración de vínculos sociales e institucionales que favorecen la cohesión y la reproducción de la vida social (Mendoza & González, 2016).

Variable

Se trata de un símbolo que representa un valor que puede variar (Gertler et al., 2017).

Víctima

Personas que individual o colectivamente han sufrido daños, incluidos los físicos y los mentales, el sufrimiento emocional, las pérdidas económicas o la disminución sustancial de sus derechos



fundamentales mediante actos u omisiones que violan las leyes penales vigentes dentro de los Estados Miembro, incluyendo a las leyes que proscriben el abuso delictivo del poder (ACNUDH, 1985).

Victimización

La manera en que un delito afecta a una persona o a un hogar. Para delitos personales, el número de victimizaciones es igual al número de víctimas involucradas. El número de victimizaciones puede ser mayor que el número de incidentes porque más de una persona puede ser victimizada durante un incidente. Cada delito contra un hogar se asume que implica a una víctima, el hogar afectado (ONU, 2010).

Violencia(s)

Uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona, un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones (OMS, 2002).

Ahora bien, si se habla de violencias (en plural) es porque no hay una, sino muchas formas de la misma. Esta afirmación parte de la comprensión de la violencia como una condición social que tiene múltiples actores directos e indirectos, que es cambiante en la historia y en el espacio, que se construye socialmente en un lugar y momento particular (F. M. Carrión, Pontón, & Armijos, 2009).

La inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico-social de carácter traumático (CEPAL, 2001).

Violencia Intrafamiliar

Todo acto u omisión que ocasiona diversas formas de daño entre los miembros de la familia o pareja/ex-pareja, excluye los delitos sexuales (CISALVA, 2011a).

Violencia Sexual

Todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independiente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito incluido el hogar o el lugar de trabajo (CISALVA, 2011b).

Vulnerabilidad

Las características de una persona o grupo y su situación, que influyen su capacidad de anticipar, lidiar, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza (Wisner & Nivaran, 2003).

Podría entenderse como debilidad, fragilidad, inseguridad y flaqueza, condiciones que muestran una susceptibilidad a un daño (Ministerio del Interior, 2019).



REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Arango Morales, X. A., & Cuevas Pérez, V. A. (2015). Método de análisis estructural: matriz de impactos cruzados multiplicación aplicada a una clasificación (Micmac). *Métodos y Técnicas Cualitativas y Cuantitativas Aplicables a La Investigación En Ciencias Sociales*, 165–233. <http://eprints.uanl.mx/6167/1/24>. capítulo Metodología - MICMAC %28Dirección del libro a la venta <http://www.tirant.commexlibro9788416062324%23%29.pdf>
- Azcúe Vigil, I. (2019). Límites de la participación ciudadana en la planificación estratégica del turismo: el caso del Partido de Mar Chiquita (Argentina). *Aportes y Transferencias*, 17(1), 39–64.
- Beramendi, M., Delfino, G., & Zubieta, E. (2016). *Confianza Institucional y Social: Una Relación Insoslayable* (Vol. 6, Issue 1).
- Bezerra, Marcelo Moriconi. «Desmitificar la violencia: crítica al discurso (técnico) de la seguridad ciudadana.» *Revista Mexicana de Sociología* 73, 2011.
- BID. Líderes para la gestión en seguridad ciudadana y justicia. New York: Banco Interamericano de Desarrollo, 2020.
- Bromberg, P. (2009). *Revista Educación y Ciudad No. 17, Convivencia Ciudadana, Colombia*.
- CISALVA. (2011a). PREVALENCIA DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. Sistema Regional de Indicadores Comparables de Violencia y Seguridad Ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto CISALVA, Universidad Del Valle.
- CIPPEC. *¿CÓMO DISEÑAR METAS E INDICADORES PARA EL MONITOREO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS?* San Juan, 2018.
- COIP. (2017). *CODIGO ORGANICO INTEGRAL PENAL, COIP*. <http://www.lexis.com.ec/wp-content/uploads/2018/07/LI-CODIGO-ORGANICO-INTEGRAL-PENAL-COIP.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). «La matriz de la desigualdad social en América Latina.» Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, 2016.
- Consejo de protección de derechos del Distrito Metropolitano de Quito. (2019). Metodología de transversalización de enfoques.
- Correa Montoya, L. (2012, December). Políticas de ciudad: planear la ciudad para reivindicar la dimensión humana. *Polis Revista Latinoamericana*, 11(31), 103–123.
- Correa, S. (2003). *Política Criminológica (Prevención Del Delito Y Asistencia Victimal)*.
- Cruz, José Miguel. «La victimización por violencia urbana: niveles y factores asociados en ciudades de América Latina y España.» *Rev Panam Salud Publica/Pan Am J Public Health*, 1999 .
- Chávez, Blanca. «Limitantes de la estrategia de Municipios Saludables como política pública en Antioquia.» *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, vol. 27, núm. 3, 2009.
- Dammert, Lucía. *Seguridad y Violencia: desafíos para la ciudadanía*. Santiago de Chile: FLACSO, 2007.
- DANE. *Guía para Diseño, Construcción e Interpretación de Indicadores*. Bigitá: DANE, s.f.
- Dávila, J. D., & Brand, P. (2012). La gobernanza del transporte público urbano: indagaciones alrededor de los Metrocables de Medellín. *Bitacora Urbano Territorial*, 21(2), 85–96.
- Del Valle, T. (2005). Seguridad y convivencia: hacia nuevas formas de transitar y de habitar. *Seguridad y Convivencia: Hacia Nuevas Formas de Transitar y de Habitar*, 1–25.
- Dunckel-Graglia, A. (2012). Un análisis del transporte exclusivo para mujeres. *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, 4(38), 148–176. <http://www.scielo.org.mx/pdf/laven/v4n37/v4n37a7.pdf>
- Fajardo-Gutiérrez, A. (2017). Metodología de la investigación Medición en epidemiología: prevalencia, incidencia, riesgo, medidas de impacto. In *Rev Alerg Mex* (Vol. 64, Issue 1). <http://www.revistaalergia.mx>
- Garavito, J. (2008). *Aplicación de Análisis Estructural y Morfológico a los factores determinantes para la seguridad en Bogotá*. Universidad de los Andes.
- Gómez, J., Vidal, E., Alcócer, M., Ignacio, A. J., & Ijurra, A. (2013). El capital social comunitario, como herramienta para la seguridad ciudadana: Alarmas comunitarias en Peñalolén. *Violencia, Democracia y Seguridad. Defensa y Promoción de Derecho*, GT 24.
- Gómez Macfarland, C. A., & Sánchez Ramírez, M. C. (2020). Violencia familiar en tiempos de Covid. *Mirada Legislativa*, 187(187), 1–34.
- Human Rights Writch. (1997). LA PROBLEMÁTICA DE LA IMPUNIDAD Y SU TRATAMIENTO EN LAS NACIONES UNIDAS. *Revista HDH*. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R06843-7.pdf>
- Hernández, Isabel. «Cultura de Paz: Una Construcción educativa aporte teórico.» *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 2017: 149-172.
- Insulza, José Miguel. «Desigualdad, democracia e inclusión social.» *Organización de los Estados Americanos*, 2011.



- Juárez, P. (2019). Ecuador: la represión como política de Estado. <http://www.izquierdadiario.es/Ecuador-la-represion-como-politica-de-Estado>
- Kamada, L. E. (2009). EDUCACION PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA.
- Lutz, Bruno. «La acción social en la teoría sociológica: Una aproximación.» SCIELO, 2010.
- Mantilla, S. (2015). LA REVICTIMIZACIÓN COMO CAUSAL DE SILENCIO DE LA VÍCTIMA. *Revista de Ciencias Forenses de Honduras*, 1(2). <http://www.bvs.hn/RCFH/pdf/2015/pdf/RCFH1-2-2015-4.pdf>
- Michel, G. (2007). Prospectiva Estratégica: problemas y métodos. LIPSOR, 20.
- Ministerio del Interior. (2019). Plan nacional de seguridad ciudadana y convivencia social pacífica 2019 – 2030.
- Mockus, A. (1997). Armonizar ley, moral y cultura. Cultura ciudadana, prioridad de gobierno con resultados en prevención y control de violencia en Bogotá, 1995-1997. *Banco Mundial*, 1–32.
- Moore, J., & Pinderhughes, R. (1993). In the barrios: Latinos and the underclass debate. New York: Russell Sage.
- Morales, L., Quiroz del Pozo, N., & Ramírez, G. (2016). Acoso sexual en lugares públicos de Quito: reto para una “ciudad segura.” URVIO, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, No. 19, 21–36.
- MUÑOZ ALVAREZ, B. Y. (2007). IMPORTANCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MANUAL DE PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE LAS ESCUELAS POPULARES DEL DEPORTE PERTENECIENTES AL INSTITUTO DE DEPORTES Y RECREACION DE MEDELLÍN, INDER. <http://www.inder.gov.co/>
- Natarajan, M., Clarke, R., Ponce, C., Carcach, C., Beneke, M., Polanco, D., Chávez, M., & Shi, M. (2015). Prevención del crimen en el transporte público. *Fusades*, 1–15.
- Naciones Unidas. «Inequality Matters.» Economic and Social Affairs, 2013.
- Natarajan, M., Clarke, R., Ponce, C., Carcach, C., Beneke, M., Polanco, D., Chávez, M., & Shi, M. (2015). Prevención del crimen en el transporte público. *Fusades*, 1–15.
- Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, O. (2019). Diagnostico: Aproximación a la Seguridad y Convivencia Ciudadana en el Distrito.
- ONU Mujeres. (n.d.). Tipos de violencia. Retrieved May 26, 2021, from <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence>
- Organización Panamericana de la Salud. (2003). Informe mundial sobre la salud y la violencia. [https://books.google.com.ec/books?id=t5GbdJM4hz0C&lpq=PRI&dq=el uso intencional de la fuerza o el poder físico%2C de hecho o como amenaza%2C contra uno mismo%2C otra persona o un grupo o comunidad%2C que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesio](https://books.google.com.ec/books?id=t5GbdJM4hz0C&lpq=PRI&dq=el+uso+intencional+de+la+fuerza+o+el+poder+físico%2C+de+hecho+o+como+amenaza%2C+contra+uno+mismo%2C+otra+persona+o+un+grupo+o+comunidad%2C+que+cause+o+tenga+muchas+probabilidades+de+causar+lesio)
- Páez Álvarez, A. (2006). La participación ciudadana y su relación con el acceso a la información pública. *Ra Ximhai*, 2, nú. 611–640. <https://doi.org/10.35197/tx.02.03.2006.04.ap>
- Palacios, Luis Fernando. LA CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA HACIA LA INSTITUCIONALIDAD LOCAL. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2020.
- Páramo, P. (2010). Aprendizaje situado: creación y modificación de prácticas sociales en el espacio público urbano. *Psicología y Sociedades*, 22(1), 130–138. <https://www.mendeley.com/viewer/?fileId=405187c6-2f06-25c3-65a4-cc7a768be3ff&documentId=970d018a-f6a5-3974-b479-c715270a8e7a>
- Perez-Urbe, R. I., & Vargas, H. A. (2017). El uso del método MICMAC, para la definición de procesos de intervención en las organizaciones. *Ciencia y Poder Aéreo*, 11(1). <https://doi.org/10.18667/cienciaypoderaereo.156>
- Pereyra, L. P., Gutiérrez, A., & Nerome, M. M. (2018). Inseguridad en el transporte público Buenos Aires. 71–95. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.6310>
- Peñaherrera, W. (2016). DESCONOCIMIENTO DE LAS LEYES FACTOR PRINCIPAL PARA EL INCUMPLIMIENTO DE DERECHOS Y DEBERES DE LA CIUDADANÍA ECUATORIANA SALINAS. 12.
- Pico, M., González, R., & Noreña, O. (2011). Seguridad vial y peatonal: una aproximación teórica desde la política pública. *Revista Hacia La Promoción de La Salud*, 16, 190–204. <https://www.redalyc.org/pdf/3091/309126696014.pdf>
- Pizarro, Roberto. «La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina.» División de Estadística y Proyecciones Económicas (CEPAL), 2001.
- Rauano de la Fuente, J. (2010). Contra la participación: discurso y realidad de las experiencias de participación ciudadana. *Política y Sociedad*, 47(3), 93–108. <https://doi.org/10.5209/POSO.22669>
- Roa López, C. J. (2012). El derecho al espacio público. *Provincia*, 105–136.
- Riffo, Fabián. «¿Qué influye en la confianza en las instituciones? Evidencia empírica para Chile.» *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 2019: 25.
- Rauano de la Fuente, J. (2010). Contra la participación: discurso y realidad de las experiencias de participación ciudadana. *Política y Sociedad*, 47(3), 93–108. <https://doi.org/10.5209/POSO.22669>
- Ramírez Kuri, P. (2015). Espacio público. ¿espacio de todos? Reflexiones desde la ciudad de México.



- Rueda, N. (2020). La otra pandemia: el maltrato intrafamiliar en tiempos de covid-19 en Colombia o de cómo la respuesta autoinmune del derecho no siempre es efectiva. ResearchGate, July.
- Scharager, J., & Reyes, P. (2001). Muestreo no-probabilístico. *Metodología de La Investigación Para Las Ciencias Sociales*, 2001, 1–3
- Serra, L. (2008). La participación ciudadana: un marco conceptual. *Encuentro 2008, Año XI, N., 7–29*.
- Tamayo, Manuel. «El análisis de las políticas públicas.» *La Nueva Administración Pública*, Alianza Universidad, España, 1997.
- Trucco, Daniela , y Heidi Ullmann. «Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad.» Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015.
- Torres, E. (2009). Apropiación versus usos del espacio público; en la ciudad viva.
- Trucco, D., & Ullmann, H. (2015). Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNFPA. (2020). COVID-19: Un Enfoque de Género. Proteger la salud y los derechos sexuales y reproductivos y promover la igualdad de género. Informe Técnico UNFPA.
- XLI Asamblea General de la OEA. (2011). Declaración de San Salvador sobre seguridad ciudadana en las Américas



Por un
Quito
Digno

