

# Caja de herramientas

para la gobernanza local de  
la seguridad ciudadana



Ecuador - 2025



# Caja de herramientas

para la gobernanza local de la seguridad ciudadana

---



Ecuador - 2025

**Ministerio del Interior Ecuador**

**Subsecretaría de Seguridad Ciudadana y  
Prevención del Delito y Violencia**

**Dirección de Gestión Territorial y Participación  
Ciudadana**

**Programa de las Naciones Unidas para el  
Desarrollo, PNUD**

**Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y  
el Delito, UNODC**

Publicación realizada en el marco del proyecto “Capacidades para la paz, la seguridad y la reducción de las violencias en el Ecuador – Construimos Paz”, en alianza estratégica con el Ministerio del Interior del Ecuador, en su calidad de ente rector de la seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público.

Iniciativa financiada por el Fondo para la Consolidación de la Paz del Secretario General de Naciones Unidas e implementada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para la Región Andina y el Cono Sur (UNODC), y la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres).

**Copyright © PNUD 2025**

**Todos los derechos reservados**

**Elaborado en Ecuador**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) autoriza la reproducción parcial o total de este contenido, siempre y cuando se realice sin fines de lucro y se cite la fuente de referencia.

Las opiniones, análisis y recomendaciones de política no reflejan necesariamente el punto de vista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ni tampoco el de sus Estados Miembros.

**Diagramación:**  
AQUATTRO



# Contenido

	<b>Presentación</b> .....	<b>7</b>
	1. Estructura administrativa funcional para el cumplimiento de las competencias por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en materia de seguridad ciudadana. ....	13
	2. Observatorios de seguridad municipales. ....	21
	3. Guía metodológica para la implementación del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOPE). ....	45
	4. Metodología del cálculo para la generación de tasas de seguridad ciudadana a nivel cantonal. ....	61
	5. Guía metodológica para el diseño e implementación de planes locales de seguridad y convivencia ciudadana. ....	69
	6. Guía didáctica sobre el rol de la ciudadanía en la gestión de la seguridad ciudadana. ....	93
	<b>Bibliografía</b> .....	<b>113</b>
	<b>Anexos</b> .....	<b>115</b>

## Índice de gráficos y tablas

Ilustración 1. Ecosistema de seguridad y justicia centradas en las personas .....	11
Ilustración 2. Propuesta de estructura organizacional de la Dirección de Seguridad Ciudadana para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de las categorías A y B .....	15
Ilustración 3. Propuesta de estructura organizacional de la Dirección de Seguridad Ciudadana para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de las categorías C y D .....	16
Ilustración 4. Ámbito de acción de los observatorios .....	28



Ilustración 5. Vulnerabilidades abordadas por los observatorios.....	29
Ilustración 6. Capacidades de los observatorios.....	29
Ilustración 7. Estructura mínima de los observatorios.....	30
Ilustración 8. Tipos de análisis de información de los observatorios.....	32
Ilustración 9. Tipos de evaluación.....	34
Ilustración 10. Ciclo del Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana.....	71
Ilustración 11. Bloque normativo ecuatoriano.....	73
Ilustración 12. El enfoque de Seguridad Humana.....	78
Ilustración 13. Etapas en el diseño del PLSCC.....	85
Ilustración 14. Contenido del Plan PLSCC.....	86
Ilustración 15. Proceso de validación y aprobación del plan.....	89
Ilustración 16. Intervinientes en la gestión de la seguridad ciudadana.....	96

---

Tabla 1. Herramientas de recolección de información.....	31
Tabla 2. Modelo Genérico de Producción Estadística.....	31
Tabla 3. Fuentes de información secundarias.....	38
Tabla 4. Fuentes de información primaria.....	40
Tabla 5. Principales indicadores.....	41
Tabla 6. Buenas prácticas de referentes regionales sobre observatorios de seguridad ciudadana.....	42
Tabla 7. Descripción de los delitos investigados en la ENVIPI.....	65
Tabla 8. Disposiciones normativas para la construcción del Plan Local de Seguridad y Convivencia.....	75
Tabla 9. Objetivos del Desarrollo Sostenible con los cuales puede alinearse el Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana.....	78
Tabla 10. Los referenciales ecuatorianos de la seguridad.....	81
Tabla 11. Lineamientos del plan por nivel de GAD.....	89



# Presentación

La seguridad ciudadana es una responsabilidad compartida. El Ministerio del Interior, como ente rector en materia de seguridad ciudadana, protección interna y orden público, reafirma su compromiso de fortalecer la colaboración con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Nuestro objetivo es brindarles asistencia técnica y acompañamiento continuo en la implementación de la política pública de seguridad ciudadana en el territorio.

Siendo así, presentamos la **Caja de Herramientas para la Gobernanza Local de la Seguridad Ciudadana**, una guía práctica desarrollada en

conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, (UNODC), a través de su proyecto interagencial “Capacidades para la paz, la seguridad y la reducción de las violencias en Ecuador – Construimos Paz”. Esta herramienta es el resultado de un exhaustivo análisis de la situación actual y la recopilación de buenas prácticas; está diseñada para apoyar a los GAD municipales y metropolitanos en la implementación de políticas y acciones efectivas que promuevan la seguridad ciudadana, la convivencia pacífica y el bienestar de la ciudadanía.

La Caja de Herramientas se estructura en seis secciones; estos instrumentos son de carácter referencial:



1. Estructura administrativa funcional para el cumplimiento de las competencias por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en materia de seguridad ciudadana.



2. Observatorios de seguridad municipales.



3. Guía metodológica para la implementación del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOPE).



4. Metodología del cálculo para la generación de tasas de seguridad ciudadana a nivel cantonal.



5. Guía metodológica para el diseño e implementación de planes locales de seguridad y convivencia ciudadana<sup>1</sup>.



6. Guía didáctica sobre el rol de la ciudadanía en la gestión de la seguridad ciudadana.

En estas páginas encontrarán lineamientos prácticos para administrar con eficiencia sus competencias en este ámbito, con un enfoque en la prevención y la participación ciudadana.<sup>2</sup>

Esta Caja de herramientas es, además, una invitación a trabajar en equipo, a compartir conocimientos y experiencias, y a fortalecer nuestras capacidades conjuntas para enfrentar los desafíos de la seguridad ciudadana.

Todas las personas juntas podemos construir territorios más seguros y resilientes.

<sup>1</sup> La Guía Metodológica para el Diseño e Implementación de Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana en Ecuador, incluida en la Caja de herramientas, fue realizada por medio de UNODC con el apoyo de la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres) para la incorporación del enfoque de género.

<sup>2</sup> Las demás herramientas incluidas en esta Caja fueron desarrolladas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.



# Marco legal

- 1.1. **Constitución de la República del Ecuador** 
  - Artículos 3, 158, 163, 227, 238, 239, 241, 260, 261, 264, 269 y 393.
- 1.2. **Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público** 
  - Artículos 1, 2, 3, 4, 7, 61, 63, 64 y 65.
- 1.3. **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización** 
  - Artículos 54, 60 y 434.1.
- 1.4. **Código Orgánico Administrativo** 
  - Artículos 53 al 64.
- 1.5. **Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno socio económico de las drogas y de regulación y control del uso de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización** 
  - Artículos 7, 14 y 18.
- 1.6. **Ley de Seguridad Pública y del Estado** 
  - Artículos 10 y 11.
- 1.7. **Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado** 
  - Artículos 6, 8, 31, 32, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42 y 43.
- 1.8. **Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva** 
  - Artículos 24, 26, 31, 33 y 39.

# Marco conceptual

## Seguridad humana

El enfoque de seguridad humana sitúa a las personas en el centro de las políticas públicas, reconociendo su dignidad, sus derechos y su capacidad de actuar frente a vulnerabilidades y amenazas. Es un enfoque preventivo y sensible al contexto, que reconoce la interdependencia entre la paz, el desarrollo, los derechos humanos y la salud del planeta. La seguridad humana se orienta a fortalecer tanto la protección como el empoderamiento de todas las personas y comunidades, con el fin de prevenir y responder a situaciones que comprometan su supervivencia, sus medios de vida o su dignidad. Al enfocarse en las múltiples y entrelazadas vulnerabilidades que afectan a las personas, este enfoque busca fomentar la resiliencia individual y colectiva y promover entornos seguros, justos y sostenibles (PNUD, 2025)<sup>3</sup>. La Constitución del Ecuador reconoce la obligación del Estado de garantizar la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas (Art.393).

## Seguridad integral

La seguridad integral, según lo determina la normativa ecuatoriana, corresponde al conjunto de políticas, estrategias y acciones que ejecuta el Estado para garantizar y proteger los derechos humanos, las libertades individuales, la gobernabilidad, la justicia, la democracia, la solidaridad y el bienestar en todas las dimensiones de la vida humana; incluye la prevención, protección y respuesta ante riesgos y amenazas externas e internas (**Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2024**). 

## Seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana es parte esencial de la seguridad humana. Se la entiende como un derecho humano e implica garantizar condiciones de vida libres de violencia y temor para todas las personas. Este enfoque considera el control del delito, a la vez que integra dimensiones de prevención, cohesión social, acceso a la justicia y gobernanza efectiva. Promueve

3 PNUD, 2025. The UNDP people-centred approach to justice and security. A policy framework for justice and security programming.



intervenciones integrales, basadas en evidencia, con enfoque de género, territorial e interseccional, y fomenta la colaboración entre instituciones del Estado, comunidades y sociedad civil. Requiere de políticas públicas que fortalezcan el Estado de derecho, protejan los derechos humanos y promuevan el desarrollo de capacidad institucional para anticipar, prevenir la violencia, resolver conflictos y enfrentar la criminalidad (PNUD et al., 2024)<sup>4</sup>.

En Ecuador, la seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a 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 todas las personas.

Con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas condiciones de prevención y control de la delincuencia; del crimen organizado; del secuestro y de la trata de personas; del contrabando y del coyoterismo; del narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de órganos y de cualquier otro tipo de delito; de la violencia social; y de la violación a los derechos humanos.

Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, el registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, la mejora de la relación entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, así como los mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, y el equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía (**Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2023**). 

## Perspectiva territorial

Las dinámicas de inseguridad, violencia y exclusión se manifiestan de forma diferenciada en cada territorio, por lo que las respuestas deben partir del conocimiento situado, integrar la voz de los actores locales y articular las capacidades institucionales, comunitarias y sociales presentes en cada contexto. Una seguridad centrada

en las personas requiere también ser construida desde y con los territorios, reconociendo sus realidades, prioridades y fortalezas, y fortaleciendo su resiliencia y capacidad de agencia.

Este enfoque reconoce que las violencias y las desigualdades no afectan a todas las personas por igual. Por eso, incorpora la perspectiva de género y la interseccionalidad, para visibilizar y atender los impactos diferenciados que enfrentan mujeres, niñas, juventudes, pueblos indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad y otras comunidades en situación de exclusión o discriminación múltiple (PNUD, 2013)<sup>5</sup>.

## Ecosistema dinámico

Para la construcción de una buena gobernanza en seguridad ciudadana, se propone adoptar un enfoque de ecosistema dinámico que reconozca la interconexión entre cohesión social, prevención, atención, acceso a la justicia, rehabilitación y reinserción.

Este enfoque promueve una articulación efectiva entre los niveles nacional y local, convocando a todas las instituciones involucradas —desde el sector seguridad y justicia hasta salud, educación, desarrollo social, atención y protección a niñas y mujeres— a trabajar de forma coordinada. Destaca el liderazgo estratégico de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, cuya cercanía con las comunidades permite diseñar e implementar respuestas más pertinentes, integrales y centradas en las personas.

Este ecosistema se sostiene sobre elementos habilitadores como el liderazgo de los gobiernos locales, la participación de las comunidades, la articulación interinstitucional e intersectorial, el uso de evidencia contextualizada y la incorporación sistemática de la perspectiva de género e interseccional, como condición para construir respuestas más justas, efectivas e inclusivas (PNUD, 2025)<sup>6</sup>.

## Dimensiones para la acción local en un ecosistema dinámico

A partir de este enfoque ecosistémico, se identifican dimensiones interrelacionadas que permiten orientar la acción local en seguridad ciudadana y justicia desde una perspectiva centrada en las personas, los derechos y los territorios. Estas dimensiones deben abordarse

4 PNUD et al., 2024. Seguridad ciudadana como pilar de la agenda renovada de desarrollo y democracia en América Latina y el Caribe.

5 PNUD, 2013. Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina.

6 PNUD, 2025. The UNDP people-centred approach to justice and security. A policy framework for justice and security programming.



de forma integrada y con enfoque interseccional, reconociendo que la violencia afecta de manera diferenciada a mujeres, niñas, juventudes, pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades en situación de vulnerabilidad.

### 1 **Prevención de la violencia y cohesión social.**

Acciones orientadas a fortalecer el tejido social, prevenir violencias desde sus causas estructurales y promover entornos seguros e inclusivos. Incluye programas educativos, culturales y de inclusión socioeconómica, estrategias para la prevención del reclutamiento de adolescentes y jóvenes, espacios urbanos seguros, oportunidades laborales.

### 2 **Prevención y atención de la violencia basada en género.**

Intervenciones específicas para prevenir y responder a la violencia contra mujeres y las niñas. Involucra acciones educativas para la igualdad, articulación de servicios integrales de protección, fortalecimiento de rutas de atención y acceso a la justicia. Implica el compromiso activo de instituciones y comunidades.

### 3 **Disuasión del delito.**

Medidas orientadas a fortalecer la presencia estatal legítima y coordinada en los territorios, garantizando protección con respeto a los derechos humanos. Incluye patrullajes preventivos, gestión del espacio público, control de armas y acciones de vigilancia comunitaria con participación social y enfoque de seguridad centrada en las personas.

### 4 **Acceso a la justicia.**

Disponibilidad de mecanismos accesibles, eficaces y adaptados a las realidades culturales y sociales para resolver conflictos, proteger derechos y atender a víctimas. Incluye servicios descentralizados, orientación legal, defensorías, mecanismos alternativos de resolución de conflictos y atención psicosocial, con enfoque de género, interseccional y territorial.

### 5 **Judicialización y sanción.**

Acciones para garantizar que los delitos sean debidamente investigados y sancionados, reduciendo la impunidad y protegiendo el debido proceso. Involucra la articulación con fiscalías, defensorías públicas y sistemas de protección. Se requiere un abordaje que respete los derechos de todas las personas, sin discriminación, y con atención diferenciada a los impactos de la violencia según género y condición social.

### 6 **Rehabilitación y reintegración.**

Estrategias para prevenir la reincidencia y acompañar procesos de reconstrucción de proyectos de vida para personas afectadas por la violencia o en conflicto con la ley. Incluye acceso a salud, formación, empleo, acompañamiento psicosocial y fortalecimiento de redes comunitarias. Estas acciones deben considerar las barreras específicas que enfrentan mujeres, jóvenes, y otras personas en situación de exclusión.

Las dimensiones deben implementarse articuladamente, fortaleciendo el liderazgo de los gobiernos locales, la participación activa de las comunidades, la coordinación interinstitucional e intersectorial, el uso de evidencia para la toma de decisiones y la coproducción de soluciones con enfoque de derechos, género e interseccionalidad desde los territorios (PNUD, 2023).

## Coproducción de seguridad y justicia

Solo cuando hay articulación efectiva entre intervenciones estatales, participación de las comunidades y transformación de las condiciones estructurales, es posible avanzar hacia soluciones sostenibles, inclusivas, centradas en derechos y adaptadas a los territorios (PNUD, 2025)<sup>7</sup>.

En este sentido, la coproducción de seguridad y justicia ocurre en la intersección de tres ejes de acción:

### 1 **Intervenciones institucionales.**

Instituciones del Estado nacional y territorial responsables del diseño e implementación de políticas públicas en seguridad y justicia, incluyendo prevención, protección, acceso a la justicia y resolución de conflictos, en coordinación con otros sectores clave.

7 PNUD, 2025. The UNDP people-centred approach to justice and security. A policy framework for justice and security programming.

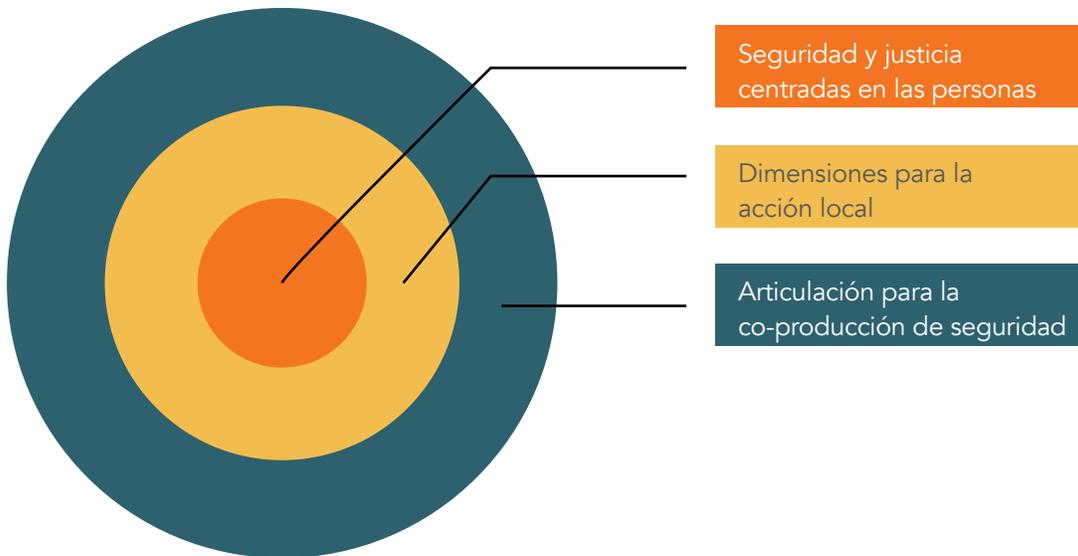
**2**
**Participación comunitaria.**

Organizaciones sociales, liderazgos locales, iglesias, y ciudadanía organizada, grupos de mujeres, jóvenes que contribuyen al diseño y monitoreo desde su conocimiento del territorio,

**3**
**Transformación estructural.**

Acciones impulsadas por instituciones de desarrollo para abordar causas profundas de la violencia, como la desigualdad, la exclusión, para transformaciones estructurales y políticas públicas que fortalezcan la cohesión social, amplíen derechos y promuevan la inclusión.

**Ilustración 1:** Ecosistema de seguridad y justicia centradas en las personas



Elaboración: Construimos Paz – PNUD, 2025  
Fuente: PNUD, 2025

## Los niveles de prevención

Los niveles de prevención se clasifican por sus características temporales, la forma de intervención propuesta y la población objetivo. Si bien su origen se encuentra en el ámbito de la salud pública, diversos autores los han adoptado para la prevención del delito (UNODC, 2011)<sup>8</sup>.

El **Reglamento de la Ley de Seguridad Pública**  y del Estado, en el artículo 42, establece que los planes, programas, proyectos, estrategias y actividades de prevención deberán considerar, al menos, los siguientes niveles:

**1**
**Prevención primaria.**

Comprende las acciones dirigidas a prevenir la ocurrencia del delito y la violencia, actuando sobre los factores de riesgo y de protección que los generan. Esto incluye programas y políticas que promuevan el bienestar social, la educación, la salud, el empleo, la igualdad de oportunidades, la cohesión social y la integración comunitaria. La prevención primaria busca crear entornos favorables que reduzcan la probabilidad de que se produzcan situaciones de riesgo o conflictivas.

<sup>8</sup> UNODC, 2011. Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito.



2

**Prevención secundaria.**

Se refiere a las acciones dirigidas a identificar los factores de riesgo en poblaciones específicas o en áreas geográficas con mayor incidencia delictiva. Incluye programas de intervención temprana, orientados a grupos o personas de atención prioritaria o en condición de doble vulnerabilidad, establecidas en la Constitución de la República. La prevención secundaria busca intervenir para evitar el deterioro y agravamiento de los problemas.

3

**Prevención terciaria.**

Consiste en las acciones dirigidas a evitar la reincidencia del delito y a facilitar la reintegración social de las personas que han estado involucradas en el sistema de justicia penal y el sistema de rehabilitación social. Esto incluye programas de rehabilitación, reinserción y apoyo a personas liberadas, así como medidas para reducir los factores de riesgo de reincidencia, propiciándoles formación laboral, apoyo psicosocial y atención integral a sus necesidades durante el proceso de reintegración.

## Orden público

Condiciones que garantizan el funcionamiento armónico de las instituciones públicas y privadas, así como de la ciudadanía, permitiéndoles ejercer pacíficamente sus derechos, obligaciones y libertades de acuerdo con las normas jurídicas establecidas (**Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2024**). 

## Categorización de GAD municipales y metropolitanos

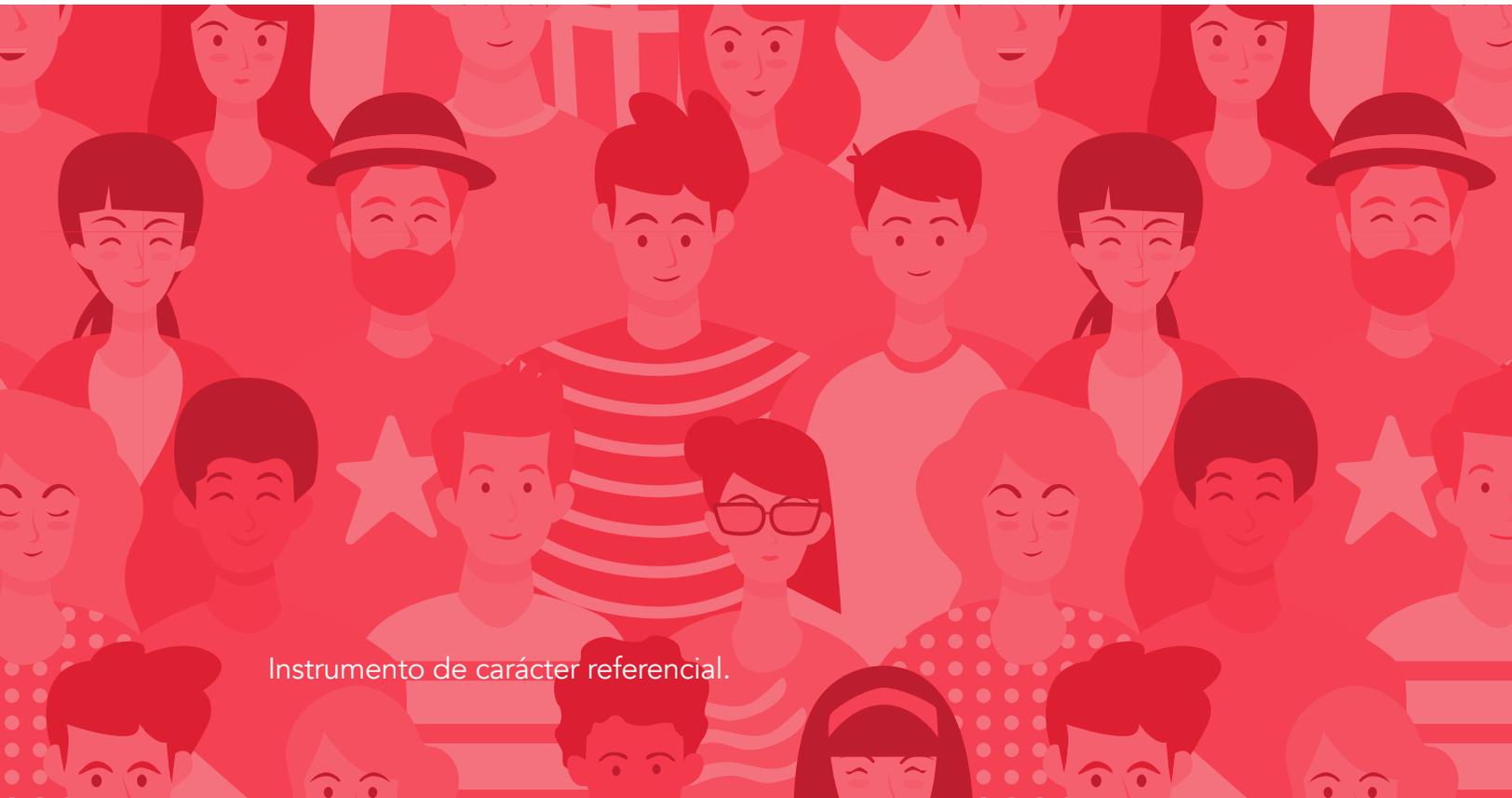
La presente Caja de Herramientas se sustenta en la categorización emitida por el Ministerio del Interior, que establece la priorización de los territorios correspondientes a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales y metropolitanos, según sus necesidades y desafíos en materia de seguridad ciudadana.

Esta categorización constituye un pilar fundamental para el diseño y la implementación de estrategias de seguridad adaptadas a las realidades específicas de cada territorio.



1

## **Estructura administrativa funcional para el cumplimiento de las competencias por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales en materia de seguridad ciudadana**



Instrumento de carácter referencial.





# Propuesta de estructura administrativa municipal para la seguridad ciudadana

## Objetivo

Coordinar y ejecutar las políticas, programas y acciones para prevenir y mitigar los factores de riesgo, así como fortalecer los factores protectores asociados a la seguridad ciudadana, en coordinación con la Policía Nacional y las entidades que conforman el Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal.

## Estructura organizacional

Para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de las categorías A y B, se propone una Dirección de Seguridad Ciudadana conformada por tres macroprocesos y los siguientes procesos:

1. Gestión de Prevención del Delito y Violencia, y Coordinación de Seguridad Ciudadana
  - Implementación de políticas de prevención del delito y la violencia
  - Coordinación de la seguridad ciudadana en la gestión municipal
  - Coordinación interinstitucional de la seguridad ciudadana y soporte de la gestión del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal
2. Cuerpo de Agentes de Control Municipal
  - Gestión operativa
  - Monitoreo y videovigilancia
3. Gestión de Información de Seguridad Ciudadana
  - Diseño y recolección de información
  - Análisis de información



**Ilustración 2.** Propuesta de estructura organizacional de la Dirección de Seguridad Ciudadana para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de las categorías A y B



Elaboración: Construimos Paz – PNUD, 2025

Fuente: Construimos Paz – PNUD basado en investigación de estudios de caso

Cabe indicar que esta estructura es flexible y se adaptaría a las necesidades y recursos de cada Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de las categorías A y B.

Para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de las categorías C y D, se propone una Dirección de Seguridad Ciudadana conformada por dos macroprocesos y los siguientes procesos:

1. Gestión de prevención del delito y violencia, y coordinación de seguridad ciudadana
  - Implementación de políticas de prevención del delito y violencia
  - Coordinación de la seguridad ciudadana en la gestión municipal
  - Coordinación interinstitucional de la seguridad ciudadana o soporte de la gestión del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal
  - Diseño, recolección y análisis de información
2. Cuerpo de Agentes de Control Municipal
  - Gestión operativa
  - Monitoreo y videovigilancia



**Ilustración 3.** Propuesta de estructura organizacional de la Dirección de Seguridad Ciudadana para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de las categorías C y D



Elaboración: Construimos Paz – PNUD, 2025.

Fuente: Construimos Paz – PNUD basado en investigación de estudios de caso.

Cabe destacar que la profundidad o nivel de detalle de estos procesos dependerá de los recursos disponibles en cada Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de las categorías C y D.

## Atribuciones

Para la Dirección de Seguridad Ciudadana, se plantean las siguientes atribuciones:

1. Diseñar y proponer políticas de seguridad y convivencia ciudadana, así como de prevención del delito y la violencia, y ejecutarlas por intermedio de las dependencias que determine la estructura orgánica vigente.
2. Dirigir, coordinar y ejecutar acciones de prevención, control y contingencia en materia de seguridad y convivencia, en articulación con el ente rector nacional y la Policía Nacional.
3. Gestionar la conformación y asesoramiento a los comités de seguridad y convivencia ciudadana o la organización comunitaria que haga sus veces.
4. Gestionar el funcionamiento del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal.
5. Coordinar el mantenimiento del orden y seguridad en eventos públicos, con la Comisaría Nacional de Policía y la Policía Nacional.
6. Participar en el otorgamiento de licencias para el ejercicio de actividades de clubes nocturnos, de preparación y servicio de bebidas alcohólicas para consumo inmediato, así como de otras actividades que incidan en el mantenimiento del orden público.
7. Gestionar la suscripción de convenios u otros instrumentos que permitan la ejecución articulada y colaborativa de actividades de seguridad y convivencia ciudadana.



Para los procesos del macroproceso: *Gestión de prevención del delito y violencia, y coordinación de seguridad ciudadana*, se plantea las siguientes atribuciones:

### 1. Implementación de políticas de prevención del delito y violencia

Modificar los factores asociados a la comisión de delitos o actos de violencia mediante el diseño e implementación de políticas, planes, programas, proyectos y acciones de prevención del delito y violencia.

- a. Elaborar propuestas de políticas locales de prevención del delito y violencia.
- b. Aportar en la elaboración del plan de seguridad y convivencia ciudadana.
- c. Elaborar planes de acción para la gestión de la prevención social, comunitaria y situacional.
- d. Elaborar modelos de gestión para la ejecución de proyectos e intervenciones de prevención, asegurando así su eficiencia y efectividad.
- e. Coordinar procesos de capacitación y sensibilización comunitaria en materia de seguridad y convivencia ciudadana.
- f. Realizar informes periódicos de monitoreo y seguimiento de la implementación de políticas, planes, programas, proyectos e intervenciones ejecutadas.
- g. Elaborar diagnósticos específicos de seguridad y convivencia ciudadana.
- h. Organizar la vinculación de la ciudadanía en la gestión de la seguridad.

Coordinar con las unidades municipales de inclusión social, educación, salud, desarrollo productivo, participación ciudadana o turismo, para incorporar criterios de seguridad en el diseño e implementación de sus políticas, programas y proyectos dirigidos a la población más vulnerable al fenómeno de la inseguridad.

- a. Promover la integración de la perspectiva de seguridad en el diseño, implementación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos del gobierno autónomo descentralizado municipal o metropolitano.
- b. Articular la ejecución de planes de acción para la gestión de la prevención social, comunitaria y situacional, junto con las unidades municipales de inclusión social, educación, salud, desarrollo productivo, participación ciudadana y turismo.

### 2. Coordinación interinstitucional de la seguridad ciudadana o soporte de la gestión del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales tienen como una de sus funciones crear y coordinar los Consejos de Seguridad Ciudadana Municipal, con la participación técnica profesional del ente rector de la seguridad ciudadana y orden público, de la Policía Nacional, y con los aportes de la comunidad, organizaciones barriales, la academia y otros organismos relacionados con la seguridad ciudadana. Estos consejos tienen por objetivo formular la planificación de la política local, su ejecución y evaluación de resultados, respecto a las acciones de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana.

Previa coordinación con la Policía Nacional del Ecuador de su respectiva jurisdicción, podrán suscribirse convenios colaborativos para la seguridad ciudadana, en el marco de sus competencias y en concordancia con el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.

El Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal actuará como un mecanismo de coordinación y articulación de acciones. En este proceso se realizará el seguimiento del cumplimiento de las funciones de las instituciones responsables de la cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia, y se exhortará a otras instituciones que pueden incidir en los factores de riesgo y protección para que, en el marco de la corresponsabilidad, implementen intervenciones que aporten a la seguridad ciudadana.

- a. Elaborar planes de acción interinstitucionales en materia de seguridad ciudadana.
- b. Elaborar informes de pertinencia técnica en materia de seguridad y convivencia ciudadana.
- c. Elaborar informes sobre la ejecución de planes, programas, proyectos e intervenciones interinstitucionales en materia de seguridad y convivencia ciudadana.
- d. Elaborar informes técnicos sobre la gestión del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal.
- e. Gestionar la suscripción de convenios de cooperación interinstitucional.



Para los procesos del macroproceso *Cuerpo de Agentes de Control Municipal*, se plantean las siguientes atribuciones:

### 1. Gestión operativa

El Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público establece que los Cuerpos de Agentes de Control Municipal o Metropolitano son el órgano de ejecución operativa cantonal en materia de prevención, disuasión, vigilancia y control del espacio público, en el ámbito de su jurisdicción y competencia (art. 268).

Los agentes de control municipal o metropolitano tendrán las siguientes funciones (art. 269):

- a. Cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, resoluciones, reglamentos y demás normativa legal vigente dentro de su jurisdicción y competencia;
- b. Ejecutar las órdenes de la autoridad competente para controlar el uso del espacio público.
- c. 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.
- d. Apoyar a la gestión de riesgos, en coordinación con los organismos competentes.
- e. Brindar información y seguridad turística.
- f. Fomentar procesos de vinculación comunitaria.
- g. Apoyar a los organismos competentes en el proceso de acogida a personas en situación de vulnerabilidad extrema.
- h. Controlar el ordenamiento y limpieza de los mercados y centros de abasto.

### 2. Monitoreo y videovigilancia

Considerando la capacidad instalada de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y su reconocimiento como un área fundamental para la seguridad ciudadana, se recomienda que las salas de videovigilancia se circunscriban al monitoreo y videovigilancia de los incidentes que correspondan a las funciones de los Cuerpos de Agentes de Control Municipal, relacionadas con el control del espacio público y el apoyo a la gestión de riesgos. En este sentido, las atribuciones sugeridas para este proceso son:

- a. Planificar la distribución, los turnos de trabajo y las rutas de trabajo de los agentes de control municipal.

- b. Planificar operativos interinstitucionales para controlar el uso del espacio público.
- c. Elaborar informes sobre el control del espacio público y el cumplimiento de las leyes, ordenanzas, resoluciones, reglamentos y demás normativa legal vigente dentro de su jurisdicción y competencia.
- d. Monitorear las cámaras de videovigilancia y dar soporte a la gestión operativa del Cuerpo de Agentes de Control Municipal.
- e. Elaborar reportes de incidentes atendidos por el Cuerpo de Agentes de Control Municipal.
- f. Gestionar el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura del sistema de videovigilancia.

Para los procesos del macroproceso *Gestión de información de seguridad ciudadana*, se plantean las siguientes atribuciones:

### 1. Diseño y recolección de información

En este proceso se establece el diseño metodológico para recopilar información sobre seguridad y convivencia ciudadana. La recopilación se realizará con un enfoque cuantitativo, mediante herramientas como registros administrativos, encuestas o censos, y con un enfoque cualitativo, mediante herramientas como entrevistas, grupos focales, talleres o cartografía social.

### 2. Análisis de información

En este proceso se plantea realizar análisis de información de tipo exploratorio, descriptivo, correlacional y explicativo, así como evaluaciones de proceso, resultados e impacto.

Se sugiere que el equipo técnico de este proceso lleve a cabo análisis de tipo exploratorio, descriptivo y correlacional, y evaluaciones de proceso y resultados. Para los análisis explicativos y las evaluaciones de impacto, sería necesaria la generación de convenios de cooperación interinstitucional con la academia, agencias u organismos de cooperación internacional, o instituciones especializadas en este tipo de análisis y evaluaciones.

Las funciones de este proceso serían:

- a. Elaborar diseños metodológicos para la producción y análisis de la información.



- b. Elaborar diseños metodológicos para evaluaciones de política pública, planes, programas, proyectos o intervenciones.
- c. Elaborar diseños metodológicos para el cálculo de indicadores y fichas metodológicas de indicadores y metas.
- d. Emitir lineamientos metodológicos para el monitoreo y seguimiento de planes, programas, proyectos e intervenciones por parte de los responsables de su implementación.
- e. Elaborar informes de producción de información a partir de encuestas (de victimización, percepción, confianza, entre otras) o registros administrativos.
- f. Realizar diagnósticos situacionales de la seguridad ciudadana en el cantón.
- g. Elaborar boletines periódicos de la coyuntura cantonal en materia de seguridad ciudadana.
- h. Elaborar informes de análisis de la información de las principales problemáticas de seguridad ciudadana del cantón.
- i. Elaborar informes de evaluaciones de política pública, planes, programas, proyectos o intervenciones.

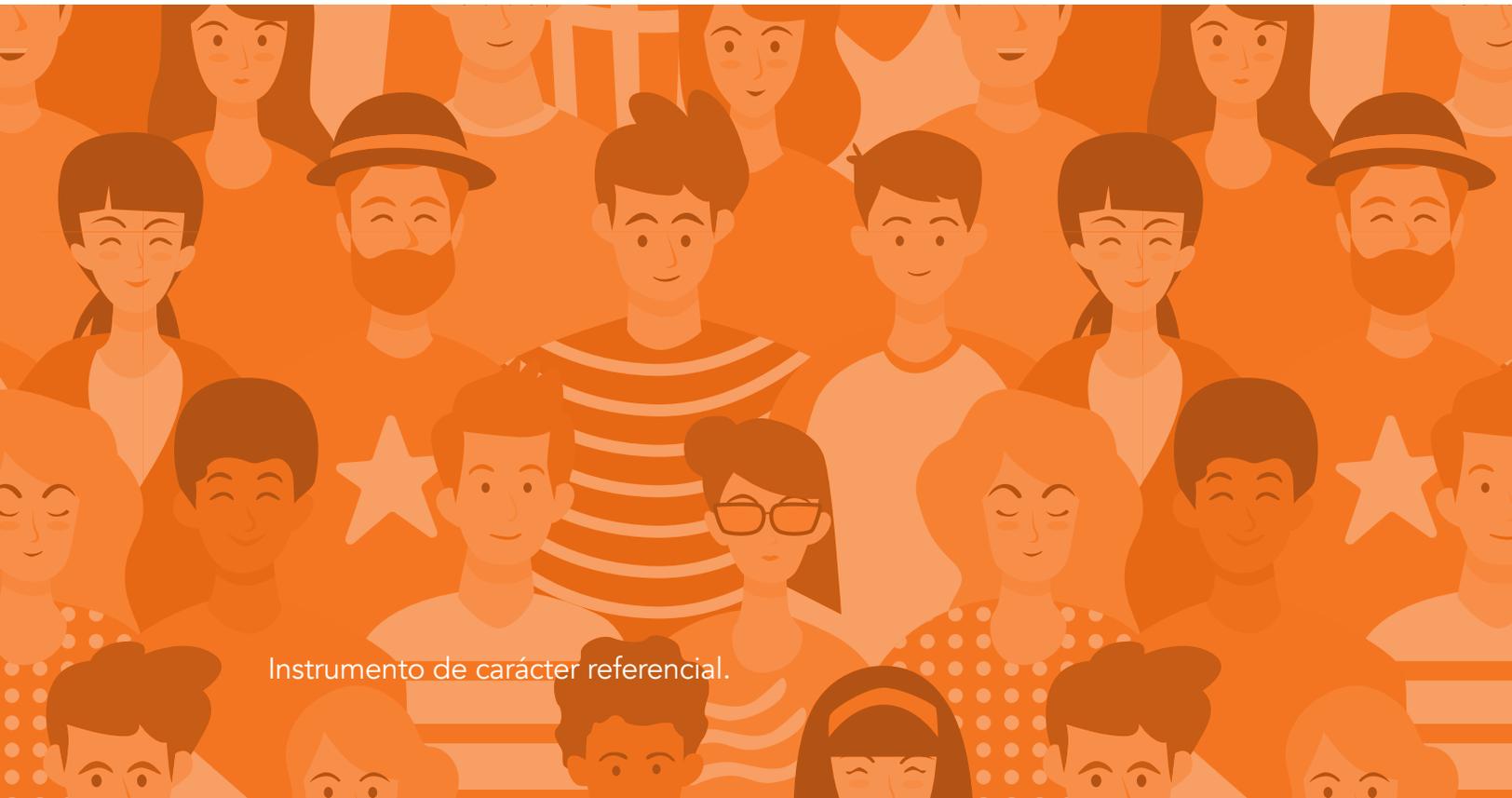
Para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de las categorías C y D, los procesos del macroproceso *Gestión de información de seguridad ciudadana* serán parte del macroproceso *Gestión de prevención del delito y violencia, y coordinación de seguridad ciudadana*. En estos casos, se espera que al menos se ejecuten las siguientes atribuciones:

- a. Realizar diagnósticos situacionales de la seguridad ciudadana en el cantón.
- b. Elaborar boletines periódicos sobre la coyuntura cantonal en materia de seguridad ciudadana.
- c. Realizar informes de análisis de la información sobre las principales problemáticas de seguridad ciudadana del cantón.

En la medida en que la unidad se fortalezca y que los procesos adquieran experiencia, o mediante la coordinación interinstitucional, se podrá incorporar progresivamente la totalidad de las atribuciones del macroproceso correspondiente.



## 2 Observatorios de seguridad municipales



Instrumento de carácter referencial.





## 2.1 Definición de un observatorio de seguridad ciudadana

### 2.1.1 Objetivo general

Los observatorios de seguridad ciudadana son entendidos como unidades técnicas enmarcadas en procesos de generación de información y conocimiento para la política pública.

Para el **Banco Interamericano de Desarrollo (2014)**,<sup>1</sup> los observatorios tienen dos principales campos de acción. El primero responde a la necesidad de brindar información de calidad y accesible, mediante la georreferenciación y desagregación por atributos básicos, como los que describen a las víctimas, victimarios, móvil y contexto de los delitos. En ese sentido, los observatorios deben desarrollar procesos de validación de la información secundaria producida por otras instituciones relacionadas con la cadena de valor de la seguridad ciudadana, así como la producción de información primaria que complemente la ya existente. Estos procesos deben traducirse en la generación de bases de datos, visualizadores, boletines y demás productos que, además, estén disponibles en ambientes web para diferentes tipos de usuarios: funcionarios públicos, academia, cooperación y sociedad en general.

El segundo campo de acción corresponde al desarrollo de análisis avanzados y predictivos, que permitan agregar valor al diseño y monitoreo efectivo de la prevención del crimen y la violencia **(BID, 2014)**.<sup>2</sup>

generando conocimiento para la toma de decisiones y aumentando la eficiencia en la gestión pública.

En este sentido, se plantean diferentes actividades que un observatorio puede desarrollar: vigilancia de un problema, sistematización de información secundaria, generación de información propia, apoyo a la toma de decisiones de política pública, evaluación y monitoreo de políticas públicas, desarrollo de estudios, difusión de datos, entre muchas otras.

Los observatorios son herramientas de gestión que pueden fortalecer las actividades de planeación, priorización, gestión e innovación de políticas, programas e intervenciones. Sin embargo, un observatorio no genera resultados directos en términos de reducción de muertes violentas o robos.

En el marco de la presente guía para los GAD municipales y metropolitanos, los observatorios de seguridad ciudadana municipales deben ser entidades técnicas para el asesoramiento y soporte para la construcción de políticas públicas locales de seguridad, a través de la validación y generación de información sobre los factores de riesgo y protección, y sobre las acciones dirigidas a prevenir la ocurrencia del delito y la violencia en el cantón correspondiente.



## 2.1.2 Objetivos específicos

Los objetivos específicos para la gestión de los observatorios son los siguientes:

- Generar metodologías y estándares para la validación de información secundaria y la producción de información dentro del GAD.
- Producir información primaria, tanto cuantitativa como cualitativa, sobre la seguridad ciudadana y los factores de riesgo y protección del delito y la violencia.
- Desarrollar análisis descriptivos, correlacionales y explicativos sobre la seguridad ciudadana y los fenómenos que inciden en ella, con el fin de incidir en la política pública.
- Realizar evaluaciones de la política de seguridad ciudadana local y de las intervenciones que se ejecuten en el cantón, para orientar la toma de decisiones.

## 2.1.3 Características y alcance

Partiendo de la propuesta de estructura mínima de las unidades encargadas de la seguridad ciudadana a nivel municipal, la gestión de la información es un proceso clave que debe ser implementado dentro del GAD. No obstante, la conformación de un observatorio de seguridad ciudadana debe darse cuando los procesos de diseño y recolección y análisis de información, y evaluación de políticas públicas, estén suficientemente maduros.

De acuerdo con el mapeo realizado por el BID (2014), la cantidad y calidad no siempre van de la mano, ya que un buen número de observatorios aparecen como barcos a la deriva, lanzados para una misión muy importante, pero abandonados a su suerte cuando el entusiasmo inicial desaparece de la agenda política.

En este sentido, la conformación de estas unidades debe plantearse cuando los procesos de gestión de información de las áreas gestión de seguridad ciudadana municipal estén institucionalizados y sirvan de punto de partida para asumir el rol de observatorio.

Es importante enfatizar que un observatorio no reemplaza a las áreas o unidades de gestión de información existentes; por el contrario, se debe fortalecer dichas unidades y potenciar sus capacidades. Las áreas de gestión de información responden a la necesidad institucional; los observatorios, en cambio, deben proporcionar información a diferentes

usuarios y realizar análisis y evaluaciones que aporten transparencia a la política pública en seguridad ciudadana.

Un observatorio de seguridad ciudadana, por su naturaleza técnica, debe considerar al menos dos principales características en su gestión: i) La calidad de la información y análisis, y ii) su capacidad de incidencia en la toma de decisiones.

Una de las formas de incidir directamente en la toma de decisiones es mediante la generación de boletines informativos diarios, estudios especializados y de coyuntura, diagnósticos situacionales, evaluaciones de política pública, programas o proyectos; y, en algunos casos, asumiendo el rol de fuente oficial de información sobre crimen y violencia, especialmente para apoyar el diseño de política pública.

Asimismo, los observatorios apoyan la gestión de la política pública y la toma de decisiones mediante la definición de mecanismos e indicadores de seguimiento de las iniciativas o intervenciones, y fomentan procesos de veeduría pública o acciones relacionadas con las etapas de implementación.

En la etapa de evaluación de políticas públicas, los observatorios tienen una incidencia directa al conducir procesos de evaluación nacionales o locales, o al brindar los insumos necesarios para evaluaciones externas.



## 2.1.4 Productos

Entre los principales productos<sup>9</sup> que se proponen para la gestión de los observatorios de seguridad ciudadana, se incluyen los siguientes:

### Productos sobre la generación de metodologías y estándares

Corresponden a documentos técnicos usados para la generación de información. Son documentos útiles para explicar el origen de los datos:

- Fichas metodológicas de operaciones estadísticas.
- Documentos metodológicos sobre infraestructura estadística (clasificaciones estadísticas, diseño muestral, información geográfica).
- Manuales de validación de información secundaria.
- Lineamientos metodológicos para el monitoreo y seguimiento de planes, programas, proyectos e intervenciones por parte de los responsables de estos.
- Material de capacitación dirigido a diferentes usuarios de información (medios de comunicación, concejales, líderes de la sociedad civil) sobre lectura e interpretación de indicadores y datos.

### Productos sobre la producción de información primaria cuantitativa y cualitativa

Incluyen documentos técnicos destinados tanto a usuarios internos del Gobierno Autónomo Descentralizado como a usuarios externos: entidades públicas, academia u organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la seguridad ciudadana:

Documentos metodológicos sobre la producción de encuestas (victimización, percepción, confianza, entre otras) o registros administrativos.

- Notas técnicas.
- Bases de datos.
- Diagnósticos situacionales de la seguridad ciudadana en el cantón.
- Boletines estadísticos.

- Boletines de coyuntura.<sup>10</sup>
- Fichas de indicadores.
- Tabulados.
- Series históricas.
- Visualizadores.

### Productos de análisis y evaluación

Estos productos son útiles para la toma de decisiones por parte de autoridades, así como para informar a la academia, organizaciones de la sociedad civil y público en general sobre las causas de la inseguridad:

- Estudios sobre problemáticas específicas de seguridad ciudadana.
- Diseños metodológicos para evaluaciones de políticas públicas, planes, programas, proyectos e intervenciones.
- Sistemas de seguimiento de las principales problemáticas de seguridad, así como de políticas públicas, planes, programas, proyectos e intervenciones.
- Evaluaciones de procesos e implementación de políticas públicas, planes, programas, proyectos e intervenciones.
- Evaluaciones de impacto de políticas públicas, planes, programas, proyectos e intervenciones en materia de seguridad ciudadana.

Es importante señalar que debe existir una adecuada estrategia de difusión de estos productos, de modo que no solo se publiquen, sino que también se promueva su uso entre los distintos públicos. Esto implica gestionar activamente la comunicación con los usuarios, manteniendo canales adecuados, ajustando los lenguajes utilizados y midiendo su grado de satisfacción con los productos disponibles.

Anualmente, al menos se debe realizar una identificación o actualización de los usuarios para diseñar productos específicos, como infografías para el público general, automatización de información en función de alertas, y habilitación de espacios de retroalimentación como webinars, talleres o cursos sobre manejo de información.

<sup>9</sup> Se toma de referencia los productos desarrollados por el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana del Distrito Metropolitano de Quito y aquellos recogidos por las experiencias internacionales.

<sup>10</sup> Se recomienda que este tipo de boletines sean construidos con información cuantitativa y cualitativa.



Finalmente, respecto a la generación de los diferentes productos, se debe considerar su accesibilidad. La accesibilidad implica varias consideraciones importantes:

1

#### **Facilidad de localización y acceso.**

Los usuarios deben encontrar la información de manera sencilla. Los observatorios deben ofrecer sus productos en diferentes formatos (físicos, digitales, interactivos) y a través de diversos canales de distribución, considerando las brechas digitales existentes.

2

#### **Eficiencia y reproducibilidad.**

El acceso a los datos permite su uso por otros profesionales, lo cual mejora la eficiencia de la inversión y facilita la reproducibilidad de estudios, un principio clave de la ciencia y la transparencia institucional.

3

#### **Confidencialidad vs. acceso abierto.**

Se debe encontrar un equilibrio entre la confidencialidad de datos y el acceso abierto a la información, especialmente cuando la investigación es financiada con fondos públicos. Según la legislación nacional, no se deben divulgar datos personales o sensibles; sin embargo, sí se debe garantizar el acceso a bases de datos para diferentes tipos de usuarios.

4

#### **Calidad de los datos.**

La accesibilidad también conlleva garantizar que los datos sean precisos y confiables, evitando duplicidades, errores tipográficos o información falsa o subjetiva.

En resumen, la accesibilidad no solo favorece el uso y aprovechamiento de la información estadística, estudios o evaluaciones, sino que también promueve la transparencia, la colaboración y la integridad en la investigación.

Finalmente, es fundamental considerar lo establecido en la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, por lo que los laboratorios deben implementar medidas adecuadas de seguridad para proteger la información confidencial y sensible que manejan.



## 2.2 Conformación, estructura y funcionamiento de un Observatorio de Seguridad Ciudadana

### 2.2.1 Identificación de principales áreas temáticas

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2014), existen tres grandes aproximaciones conceptuales que han orientado el diseño de los observatorios en la región, las cuales se describen a continuación:

#### Aproximación criminológica

Este enfoque se vincula a “la posibilidad de evitar la victimización futura a partir de un análisis de datos y mapas sobre el accionar pasado de la delincuencia en territorios determinados” (BID, 2014). 

Los observatorios que adoptan este enfoque incluyen aquellos esquemas de base policial, basados en la idea de que el uso inteligente de la información criminal permite a la Policía anticiparse al crimen y reducir las tasas delictivas.

Usualmente, este tipo de observatorios se crean bajo dependencia policial o con el objetivo primario de dar soporte al despliegue de las fuerzas de seguridad.

En Ecuador, la Dirección Nacional de Análisis de Información del Delito nació bajo esta lógica, y la mayoría de sus actividades se orientan en ese sentido. Los observatorios cantonales emplean este tipo de aproximación, especialmente mediante el uso de información cualitativa complementaria y datos provenientes del **SIS ECU 911**. 

Esta es la aproximación más frecuentemente utilizada en ámbitos académicos que enfatizan teorías como las de los puntos calientes del crimen (“hotspots”) o la Policía Orientada a Problemas (POP) (BID, 2014). 

#### Aproximación epidemiológica

Este enfoque extrapola al campo de la seguridad ciudadana los marcos conceptuales aplicados en salud pública para el estudio de enfermedades.

Se basa en entender la violencia como una epidemia que es ocasionada y multiplicada por diversos factores de riesgo que deben ser evaluados y abordados.

Según el BID (2014), estos incluyen la vulnerabilidad social, la presencia de armas de fuego, el consumo de alcohol u otras drogas, entre otros. En consecuencia, promueve la vinculación de los actores institucionales que registran y atienden estos problemas, con el fin de evitar que dichos factores desemboquen en situaciones de violencia o delito.

Este enfoque aún no ha sido institucionalizado en el país, a pesar de ciertos esfuerzos por integrar factores de riesgo en el análisis de la inseguridad. Estos intentos suelen responder a estudios o análisis puntuales, y no a una línea de investigación incorporada formalmente en la gestión de información sobre seguridad ciudadana.

### Aproximación de la cultura ciudadana

Este enfoque profundiza en cómo se construyen escenarios de violencia e ilegalidad a partir de factores psicosociales y de valores que condicionan los comportamientos individuales y colectivos” (BID, 2014).

Se centra en la información sobre conductas y valores presentes en territorios específicos, así como en los incidentes delictivos, con el fin de integrarlos, relacionarlos y definir posibles nexos causales entre ambos. Su propósito es “promover programas preventivos de la violencia alternativos, dirigidos a estimular, por ejemplo, el cumplimiento de la ley, la buena ciudadanía, la regulación social, la amistad social”, o modificar comportamientos y creencias como forma de prevenir conductas personales o grupales que deriven en actos delictivos (BID, 2014).

Estos enfoques propuestos por el BID no son excluyentes entre sí. Aunque uno de ellos puede prevalecer en las actividades de un observatorio, la adopción de otros enfoques es posible y recomendable en diversas acciones complementarias.

Para la determinación de las áreas temáticas se utiliza como punto de partida la lista de dominios temáticos con fines estadísticos del Subject-Matter Domains

 Classification (**SDMX**), un estándar internacional para la clasificación de las áreas de investigación estadística. Un dominio temático estadístico se refiere a una actividad que comparte características comunes respecto a variables, conceptos y metodologías aplicadas a la recopilación y procesamiento de datos (**SDMX, 2024**). 

El SDMX (2024) propone tres dominios generales y un listado temático. Para los fines del observatorio, el área temática sobre la cual debe basarse la producción de información y la generación de análisis es la 1.8: Justicia y Crimen, que incluye delitos, condenas y funcionamiento de los sistemas de justicia penal, seguridad, víctimas, tasas de esclarecimiento, población carcelaria, producción de drogas ilícitas, tráfico y uso, entre otras.

No obstante, esta descripción requiere de mayor precisión. Por eso, siguiendo lo definido por el Ministerio del Interior (2024), el abordaje de los diagnósticos situacionales para la construcción de planes locales se fundamenta en la metodología de gestión del riesgo, mediante el análisis de: (i) amenazas, (ii) vulnerabilidades y (iii) capacidades para afrontarlas.

Acerca de las amenazas, estas se refieren a cualquier fenómeno, actividad humana o condición peligrosa, exógena al territorio o a la comunidad, que puede afectar negativamente la vida, la propiedad privada o el medioambiente (Ministerio del Interior, 2024). En este sentido, el ámbito de acción de los observatorios contempla lo siguiente:

Ilustración 4. Ámbito de acción de los observatorios

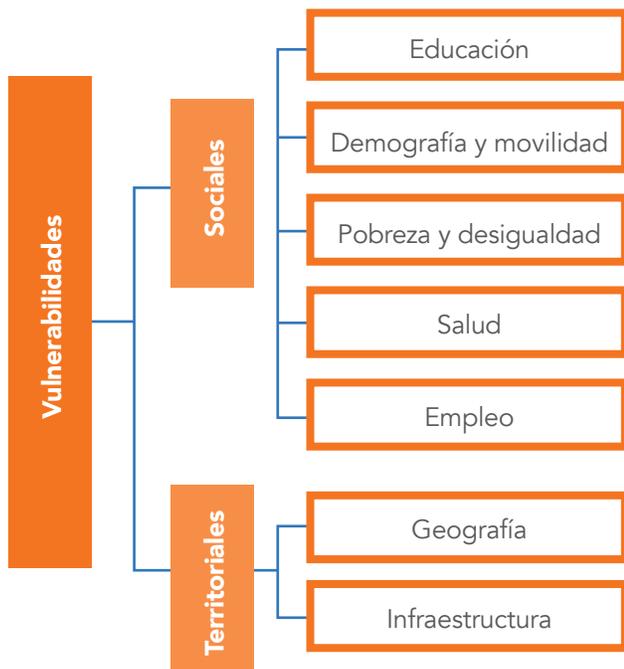


Elaboración: Construimos Paz – PNUD, 2025,  
Fuente: Ministerio del Interior, 2024



Sobre las vulnerabilidades, se contemplan todas las características o circunstancias endógenas de un territorio o de una comunidad que lo hacen susceptible a los efectos dañinos de una amenaza (Ministerio del Interior, 2024). Estas están relacionadas con los factores de riesgo y los factores protectores con los que puede contar un territorio para enfrentar las consecuencias de dichas amenazas. Las vulnerabilidades incluyen, al menos, lo siguiente:

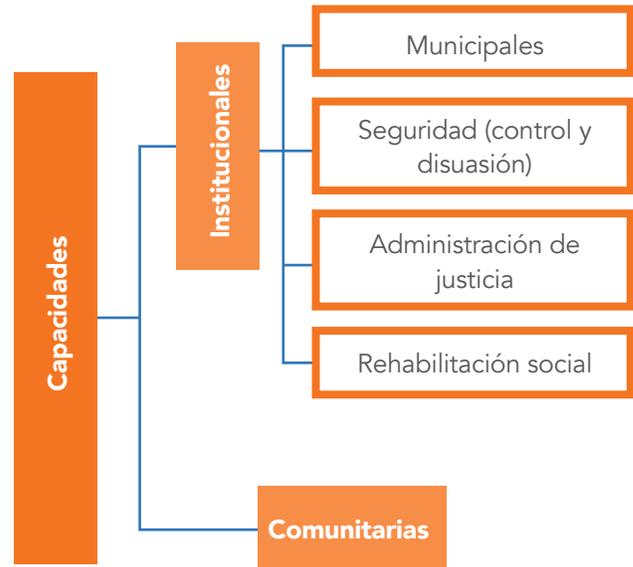
**Ilustración 5.** Vulnerabilidades abordadas por los observatorios



Elaboración: Construimos Paz – PNUD,2025,  
Fuente: Ministerio del Interior, 2024

Finalmente, las capacidades comprenden la combinación de todas las fortalezas, atributos y recursos disponibles en las instituciones y en la comunidad para alcanzar fines específicos. Esto implica considerar los medios institucionales del Estado, así como toda forma de organización comunitaria (Ministerio del Interior, 2024). Las capacidades deben evaluarse en función de la cantidad de recursos disponibles para las instituciones vinculadas con la cadena de valor de la seguridad ciudadana, así como de la existencia o madurez de sus procesos de acción y coordinación, y de la productividad en el cumplimiento de sus competencias. En este sentido, se debe considerar lo siguiente:

**Ilustración 6.** Capacidades de los observatorios



Elaboración: Construimos Paz – PNUD,2025,  
Fuente: Ministerio del Interior, 2024

## 2.2.2 Estructura mínima: equipamiento, talento humano y financiamiento

### 2.2.2.1 Equipamiento

Sobre la base de los objetivos planteados para la gestión de un Observatorio de Seguridad Ciudadana a nivel cantonal, se propone la siguiente estructura mínima para su funcionamiento:

Ilustración 7. Estructura mínima de los observatorios



Elaboración: Construimos Paz – PNUD, 2025.  
Fuente: Construimos Paz – PNUD basado en investigación de estudios de caso

#### Subproceso: Metodologías y estándares

Dentro de este proceso, se deben contemplar actividades de desarrollo metodológico para la determinación de lineamientos sobre la producción y análisis de información. Esto incluye procesos de validación y homologación de información secundaria, la adaptación y uso de nomenclaturas y clasificaciones estadísticas, así como los lineamientos para la producción de información del propio observatorio y de las unidades de gestión de información del cantón.

Este es uno de los rasgos distintivos de los observatorios a nivel regional, dado que se incorporan procesos de validación de datos secundarios, y no se consumen directamente desde su fuente. Por tanto, es necesario incluir actividades que permitan revisar, validar y contribuir a mejorar la calidad de los datos provenientes de registros administrativos (BID, 2014).

Otra actividad clave en este marco es la garantía del uso de nomenclaturas y clasificaciones internacionales en la producción de información. Estas herramientas permiten la conceptualización clara del fenómeno y aseguran la comparabilidad a nivel nacional y regional. Entre las principales clasificaciones del sector se encuentra la **Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos (ICCS)**, una herramienta fundamental para comprender los patrones delictivos y sus características a nivel internacional. Esta clasificación proporciona un marco conceptual común para elaborar y comparar sistemáticamente datos estadísticos sobre el delito entre diferentes instituciones y jurisdicciones de justicia penal (UNODC, 2015).

Asimismo, el contacto con los usuarios es fundamental para generar confianza y credibilidad en el trabajo del observatorio. Por ello, los procesos de capacitación para el correcto uso e interpretación de los datos deben ser asumidos por esta entidad. Estos procesos también incluyen espacios de diálogo con las fuentes de información, dado que en la etapa de validación pueden identificarse aspectos clave para mejorar la calidad de los datos.

#### Subproceso: Producción de información

Respecto a la producción de información, esta debe basarse en la utilización tanto de fuentes primarias como secundarias. Considerando que el proceso puede realizarse desde un enfoque cualitativo y cuantitativo, a continuación se presentan los diferentes tipos de herramientas de levantamiento que pueden emplearse.



Tabla 1. Herramientas de recolección de información

Cuantitativas	Cualitativas
Encuestas Registros administrativos Censos	Entrevistas Grupos focales Talleres Mapas parlantes

Elaboración: Construimos Paz – PNUD,2025.  
Fuente: Sampieri 2006

Para la producción de información cuantitativa, se debe seguir como referencia el **Modelo Genérico de Producción de Información Estadística, desarrollado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos en 2016**, con el fin de emplear las fases y procesos que se deben seguir para el levantamiento de datos. 

Tabla 2. Modelo genérico de producción estadística

Aseguramiento de la calidad							
Planificación	Diseño	Construcción	Recolección	Procesamiento	Análisis	Difusión	Evaluación
1.1 Identificar las necesidades	2.1 Diseñar los productos	3.1 Reutilizar, actualizar o construir los instrumentos de recolección o recopilación	4.1 Crear el marco y seleccionar la muestra	5.1 Compilar y/o revisar los datos	6.1 Preparar los resultados	7.1 Publicar productos estadísticos	8.1 Reunir los insumos para la evaluación
1.2 Consultar y confirmar las necesidades	2.2 Diseñar la descripción de variables	3.2 Reutilizar, actualizar o construir componentes del procesamiento y análisis	4.2 Preparar o establecer la recolección o recopilación	5.2 Integrar los archivos de datos.	6.2 Validar los resultados	7.2 Generar productos de difusión	8.2 Evaluar los productos y los procesos de producción
1.3 Establecer y delimitar los objetivos	2.3 Diseñar la recolección o recopilación	3.3 Reutilizar, actualizar o construir los componentes de difusión	4.3 Recolectar o recopilar los datos	5.3 Clasificar y codificar	6.3 Interpretar y explicar los resultados	7.3 Gestionar la comunicación de productos estadísticos y de difusión	8.3 Acordar un plan de acción
1.4 Identificar conceptos	2.4 Diseñar el marco y la muestra	3.4 Configurar los flujos de trabajo	4.4 Finalizar la recolección o recopilación	5.4 Validar los datos	6.4 Aplicar el control de difusión	7.4 Promover los productos de la operación estadística	
1.5 Comprobar la disponibilidad de datos	2.5 Diseñar el procesamiento y análisis	3.5 Probar el sistema de producción*		5.5 Editar e imputar	6.5 Finalizar los resultados y productos estadísticos	7.5 Administrar el soporte al usuario	
1.6 Preparar el proyecto o plan de trabajo	2.7 Diseñar los sistemas de producción y flujo de trabajo	3.6 Probar el proceso estadístico*		5.6 Derivar nuevas variables y unidades			
		3.7 Finalizar el sistema de producción		5.7 Ajustar los factores de expansión			
				5.8 Calcular agregados			
				5.9 Finalizar los archivos de datos			
<b>GESTIÓN DE ARCHIVO</b>							

Elaboración: Construimos Paz – PNUD,2025.

Fuente: **INEC (2016)**. 

\* Nuevos procesos incorporados al Modelo de Producción Estadística frente a la versión de noviembre de 2014 del Programa Nacional de Estadística



Es necesario que el observatorio defina una producción de información continua, que permita construir series de tiempo sobre la evolución del fenómeno. Además, debe existir flexibilidad para realizar levantamientos que respondan a la dinámica coyuntural del delito y la violencia.

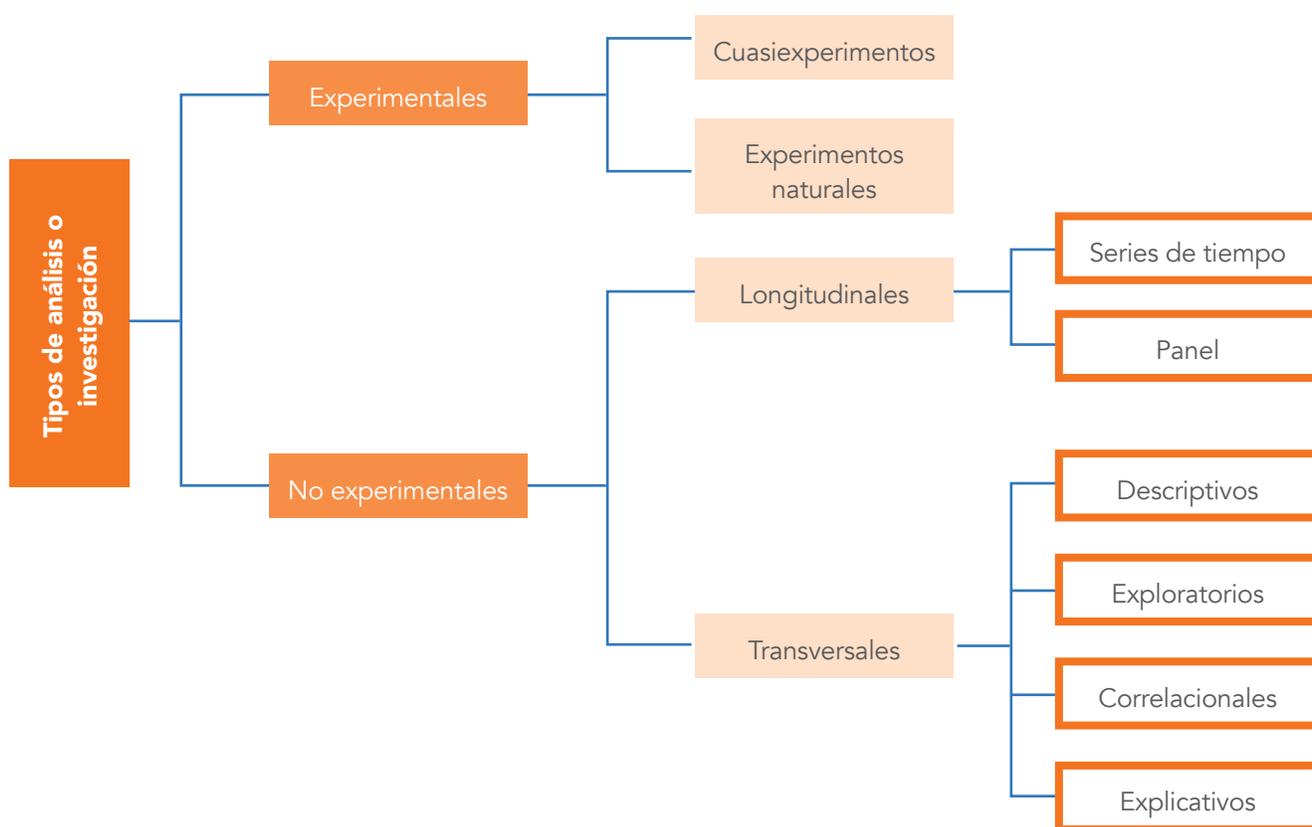
Acerca de la producción de información cualitativa, esta presenta mayor flexibilidad, ya que no responde a la necesidad de construir series de tiempo. Sin embargo, debe existir una planificación anual, en la que se determine el tipo de estudio o investigación a realizar, y se construyan las guías y herramientas necesarias para cada caso.

Para ambos tipos de producción, el observatorio debe aprovechar las nuevas tecnologías y herramientas de análisis de datos, a fin de mejorar la eficiencia y eficacia en la gestión y procesamiento de la información. Entre las herramientas recomendadas se encuentran el software SIG ArcGIS de ESRI®, el paquete estadístico R® y el lenguaje de programación Python®, entre otras opciones.

### Subproceso: Análisis y evaluación

De acuerdo con la naturaleza del estudio y el grado de madurez de los procesos, el análisis de la información puede tener diferentes alcances. Los tipos de análisis de información, según **Sampieri (2006)**, pueden resumirse de acuerdo con lo presentado en la Ilustración 8. 

Ilustración 8. Tipos de análisis de información de los observatorios



Elaboración: Construimos Paz – PNUD, 2025.  
Fuente: Sampieri 2006



El tipo de análisis que se proponga realizar dependerá del problema que se pretenda atender mediante la política pública, así como del grado de conocimiento disponible sobre el mismo. Se recalca la importancia de realizar análisis explicativos, ya que estos permiten lo siguiente:

1

**Comprensión profunda.**

Posibilitan entender las causas subyacentes y los factores que contribuyen a un fenómeno o resultado específico.

2

**Toma de decisiones basada en evidencia.**

Facilitan decisiones informadas al proporcionar una base sólida de conocimiento sobre cómo y por qué ocurren ciertos eventos.

3

**Desarrollo de políticas.**

Ayudan a los formuladores de políticas a diseñar intervenciones más efectivas, al identificar los mecanismos causales detrás de los problemas sociales o económicos.

4

**Mejora de estrategias.**

En el ámbito de la prevención, los análisis explicativos pueden optimizar las estrategias sociales y operativas, al comprender las preferencias y comportamientos de los beneficiarios de una política pública.

5

**Innovación y progreso.**

Impulsan la innovación y el avance científico al descubrir nuevas relaciones y principios que pueden conducir a desarrollos tecnológicos o mejoras en la gestión pública.

Acera de la evaluación, esta contribuye a generar transparencia en la gestión de la política pública y facilita la toma de decisiones. Existen diferentes tipos de evaluación de políticas, proyectos o programas, entre los que destacan los siguientes:

1

**Evaluación de necesidad.**

Permite discriminar con claridad el tipo de problema que se requiere atender mediante una intervención pública.

2

**Evaluación de diseño.**

Analiza la congruencia entre los objetivos del programa y el problema público identificado, así como la coherencia lógica de la intervención.

3

**Evaluación de procesos.**

Se centra en cómo se implementa el programa y en si se siguen los procedimientos establecidos; examina la calidad de la ejecución y la eficiencia en la gestión.

4

**Evaluación de resultados.**

Evalúa los logros alcanzados en función de los objetivos específicos; busca determinar si se han obtenido los resultados esperados.

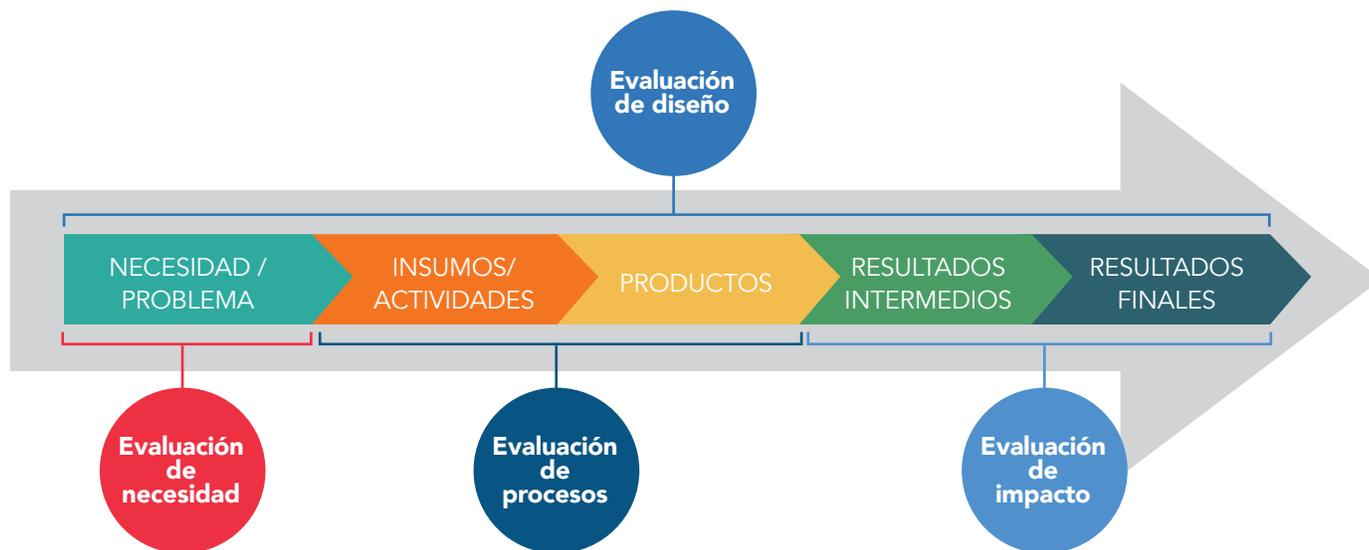
5

**Evaluación de efectos o impacto.**

Analiza los efectos a largo plazo del programa en la población objetivo o en la sociedad en general, y busca medir los cambios significativos atribuibles a la intervención.

La elección del tipo de evaluación depende del contexto y los objetivos del proyecto o programa. Cada enfoque proporciona información valiosa para la toma de decisiones y la mejora continua. La Ilustración 8 presenta una guía del tipo de evaluación según el enfoque requerido.

Ilustración 9. Tipos de evaluación



Elaboración: Construimos Paz – PNUD,2025.  
Fuente: JPAL 2016

Se sugiere que las evaluaciones de procesos y de resultados sean desarrolladas por el equipo del observatorio, mientras que las evaluaciones de impacto se realicen mediante convenios de cooperación con instituciones externas, a fin de brindar mayor objetividad y transparencia al proceso evaluativo.

### 2.2.2.2 Talento humano

Sobre el talento humano, un Observatorio de Seguridad Ciudadana debe contar con un equipo multidisciplinario, que abarque tanto el enfoque cuantitativo como el cualitativo, y que posea una visión integral sobre la seguridad ciudadana y sus factores estructurales. Se recomienda que el observatorio cuente con el siguiente personal:

- Jefe de Unidad de Producción de Información (estadístico, economista, sociólogo o afines)
  - Dos técnicos en producción de información cuantitativa (estadístico, economista)
  - Un técnico en producción de información cualitativa (sociólogo, antropólogo, psicólogo social o afines)
- Jefe de Análisis y Evaluación (criminólogo, economista, sociólogo o afines)
  - Un técnico en análisis (estadístico, economista, sociólogo, abogado, antropólogo o afines)
  - Un técnico en evaluación (estadístico, economista, sociólogo o afines)
  - Un asistente de investigación (estadístico, economista, sociólogo, abogado, antropólogo o afines)

#### Observatorio de Seguridad Ciudadana para cantones de categorías A y B

- Director del observatorio (experiencia en producción y análisis de información en seguridad ciudadana)
  - Jefe de Unidad de Metodologías y Estándares (estadístico o economista)
    - Técnico en metodología y estándares (estadístico, economista)

#### Observatorio de Seguridad Ciudadana para cantones de categorías C y D

- Director del observatorio (experiencia en producción, análisis de información en seguridad ciudadana)
  - Técnico en metodología y estándares (estadístico, economista)



- Dos técnicos en producción de información cuantitativa (estadístico, economista)
- Un técnico en producción de información cualitativa (sociólogo, antropólogo, psicólogo social o afines)
- Un técnico en análisis (estadístico, economista, sociólogo, abogado, antropólogo o afines)
- Un técnico en evaluación (estadístico, economista, sociólogo o afines)
- Un asistente de investigación (estadístico, economista, sociólogo, abogado, antropólogo o afines)

Además, se requiere un asistente en sistemas, con el objetivo de garantizar la operatividad de los servicios informáticos en cualquiera de los tipos de observatorio implementados por cantón.

### 2.2.2.3 Funcionamiento: Identificación y concertación interinstitucional

El Observatorio de Seguridad Ciudadana debe generar conocimiento sobre los factores que inciden en la disminución, mantenimiento o aumento de la violencia y los delitos de mayor impacto en la seguridad ciudadana en el cantón. También debe llevar a cabo una gestión de información objetiva, confiable y oportuna, que facilite la toma de decisiones interinstitucionales, particularmente en el marco del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal del cantón.

En este sentido, el observatorio se circunscribe a un cantón específico, con condiciones similares en términos de seguridad y convivencia ciudadana. Su rasgo fundamental es el enfoque interinstitucional e intersectorial, que exige la participación de diversas entidades y sectores, tanto en el registro de información como en su análisis.

A partir de estas características, un factor clave para la conformación y consolidación del observatorio es que exista voluntad política y liderazgo por parte de las autoridades, de modo que su funcionamiento tenga incidencia en las políticas públicas y en la asignación del gasto destinado a seguridad y convivencia ciudadana.

Asimismo, el observatorio será sostenible en la medida en que cuente con compromiso político a largo plazo y forme parte de la institucionalidad del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o

metropolitano. Para ello, se recomienda su creación mediante ordenanza que respalde su formalización y permanencia. La institucionalidad implica que el GAD asuma su financiamiento y lo promueva como una herramienta de gestión y gobernabilidad en temas de seguridad y convivencia ciudadana.

El observatorio no debe limitarse a la participación de entidades del Estado. Debe involucrar también al sector privado, la sociedad civil y la academia. Las alianzas con universidades y centros de investigación son fundamentales para enriquecer y legitimar sus productos, al facilitar el acceso a investigaciones académicas y proveer recursos físicos, humanos y financieros para el desarrollo de estudios y la aplicación de herramientas de análisis.

En el diseño e implementación de un observatorio, es necesario identificar las principales problemáticas que afectan la seguridad y convivencia en el territorio. Esto incluye identificar y establecer vínculos con las instituciones que actúan como fuentes de información, con las cuales se recomienda realizar procesos de concertación institucional.

Estas son las principales entidades con las que se deben establecer alianzas estratégicas:

- Policía Nacional
- Entidades complementarias de seguridad del GAD municipal o metropolitano (Cuerpo de Control Municipal, Cuerpo de Agentes Civiles de Tránsito, Cuerpo de Bomberos)
- Servicio Integrado de Seguridad ECU 911
- Comisaría de Policía
- Consejo y Junta de Protección de Derechos
- Fiscalía Provincial
- Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura
- Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Un aspecto importante a considerar es que las instituciones que actúan como fuentes de información pueden percibir que sus propios sistemas internos son suficientes, y que crear un sistema paralelo de información representa una pérdida de tiempo y recursos. Incluso pueden ver al observatorio no solo como un competidor, sino también como un ente fiscalizador de su labor estadística y operativa. De hecho, una revisión más rigurosa de la calidad de los



datos tiende naturalmente a reducir el subregistro, lo cual puede generar un aparente incremento en los indicadores. Mitigar esta tensión es clave para el éxito del observatorio, ya que, en cualquier caso —y por ejemplo—, los registros de la Policía Nacional son ineludibles para la conformación de una base de datos sólida sobre criminalidad.

En este contexto, los observatorios deben contribuir a mejorar la rendición de cuentas en la gestión pública. Frecuentemente, la publicación de información y análisis sobre seguridad ciudadana puede generar preocupación respecto a su impacto en la percepción de la población, especialmente en contextos de aumento en la incidencia delictiva (BID, 2014). 

### Consulta, capacitación y recomendaciones de mejora con usuarios

El observatorio no solo busca generar datos estadísticos, sino construir evidencia científica basada en lineamientos conceptuales y teóricos. Su labor debe enfocarse en formar recursos humanos especializados, estandarizar metodologías e instrumentos de trabajo y desarrollar sistemas automatizados para la recolección, procesamiento y análisis de información. Todo esto debe orientarse hacia un enfoque de prevención del delito y la violencia, sustentado incluso en un sistema de gestión de la calidad, como el propuesto por la Norma Internacional ISO 9001:2008 (Sistemas de gestión de la calidad: Requisitos).

Asimismo, un observatorio debería contemplar la participación de estudiantes y recién egresados de distintas carreras de universidades públicas y privadas, interesados en desarrollar investigaciones académicas en el ámbito de la seguridad ciudadana. De este modo, se puede conformar una red de contacto con expertos e investigadores en prevención del delito, justicia y análisis criminal, que contribuya al fortalecimiento institucional y, en consecuencia, al beneficio de la sociedad.

Este proceso también sirve para definir la estrategia de comunicación, conocer las necesidades de los usuarios, y establecer los canales y mecanismos de acceso a la información.

La comunicación, disseminación o difusión de los productos del observatorio no se limita a producir un reporte y distribuirlo. Se trata de decidir si los hallazgos deben presentarse y discutirse con el público

destinatario y otras partes interesadas, así como de definir la forma en que se diseminarán los resultados. El objetivo es asegurar que la información sea provista en el formato adecuado, a las personas correctas, en el momento oportuno y a través del medio pertinente.

Los productos del observatorio pueden adoptar muchas formas, dependiendo de las necesidades de los usuarios y de los requisitos de reporte establecidos.

### 2.2.2.4 Financiamiento

Los insumos necesarios para el funcionamiento del observatorio son: el recurso humano, la información sobre seguridad ciudadana, y la infraestructura física y tecnológica. La información proviene de los convenios suscritos con las fuentes de información primaria, como la Policía Nacional y el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911.

En cuanto a la infraestructura física y tecnológica, los requerimientos mínimos incluyen: espacio físico, cinco equipos portátiles para el procesamiento de la información, un servidor para acceder al sistema de información interno y *software* de georreferenciación.

Respecto al recurso humano, se considera lo descrito en el apartado 2.2.2. Talento Humano.

Finalmente, el observatorio debe elaborar una propuesta detallada del desarrollo de las labores cotidianas de registro, análisis e interpretación de la cadena de información. Todos estos requerimientos deben ser financiados por el GAD municipal o metropolitano, por medio de su presupuesto institucional, y deben constar en el plan operativo anual (POA) de la institución.



## 2.3 Información necesaria para la gestión de la Seguridad Ciudadana

### 2.3.1 Operaciones estadísticas

Para determinar las operaciones estadísticas mínimas que deben ser producidas por los observatorios de seguridad ciudadana, se toma como referencia el Inventario de Fuentes de Información,<sup>11</sup> contenido en el Programa Nacional de Estadística,<sup>12</sup> elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), a partir de un diagnóstico de oferta y demanda estadística en torno a varias temáticas o dominios, entre ellas justicia y crimen, estrechamente vinculados a la seguridad ciudadana.

En este sentido, los observatorios deberían tener, por un lado, acceso a la información que se produce regularmente por las instituciones que forman parte de la cadena de valor de la seguridad ciudadana y justicia; y por otro, programar las operaciones estadísticas que deben producirse de manera periódica.

La producción de información primaria y el acceso a información secundaria deben basarse en un principio de complementariedad. Esta complementariedad entre los registros administrativos de seguridad y la producción de encuestas es necesaria por varias razones:

**Mejora de la calidad de datos.** Los registros administrativos proporcionan una gran cantidad de datos continuos que pueden mejorar la cobertura y consistencia de las encuestas.

**Reducción de costos y carga.** Integrar registros administrativos en la producción de encuestas reduce significativamente los costos y la carga sobre las personas encuestadas.

**Consistencia y validación.** Los registros administrativos pueden utilizarse para validar y mejorar la consistencia de los datos recopilados mediante encuestas.

**Cobertura y no respuestas.** Comparar las diferencias en cobertura y niveles de no respuesta entre distintas fuentes de datos permite identificar y corregir posibles sesgos.

**Toma de decisiones informadas.** La combinación de métodos proporciona una base de datos más robusta y completa para la toma de decisiones en distintos ámbitos sociales, económicos y ambientales.

<sup>11</sup> Accédase al enlace [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/Programa\\_Nacional\\_de\\_Estadistica/Micrositio\\_PNE\\_2021\\_2025/index.html](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sitios/Programa_Nacional_de_Estadistica/Micrositio_PNE_2021_2025/index.html)

<sup>12</sup> Accédase al enlace [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sistema\\_Estadistico\\_Nacional/Planificacion\\_Estadistica/Programa\\_Nacional\\_de\\_Estadistica\\_2021-2025.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Sistema_Estadistico_Nacional/Planificacion_Estadistica/Programa_Nacional_de_Estadistica_2021-2025.pdf)



**Consistencia en el análisis de información.** Es fundamental analizar de manera complementaria la información producida por encuestas de victimización, que aportan datos sobre el tamaño o incidencia de delitos, y los registros administrativos que ofrecen información localizada sobre su ocurrencia.

Si solo se dispone de encuestas de victimización, no se identifica con precisión las zonas de intervención; si solo se utilizan registros administrativos, no se dimensiona la magnitud del problema debido a la cifra oculta por la no denuncia.

En resumen, la complementariedad entre ambos métodos enriquece el sistema estadístico, lo hace más eficiente y mejora la toma de decisiones basadas en evidencia.

A continuación, se detallan las operaciones estadísticas, tanto de fuentes primarias como secundarias, que el observatorio debe contar para cumplir sus funciones.

### 2.3.1.1. Información secundaria

Como insumo para construir el listado, se tomó como referencia lo definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos<sup>13</sup> y las fuentes de información incluidas en el **Programa Nacional de Estadística (INEC, 2021)**, en relación con las operaciones estadísticas del sector justicia y crimen.

Estas fuentes se han clasificado en dos grupos:

- aquellas prioritarias para el análisis del sector, sin las cuales es difícil tener una visión integral de la inseguridad, y
- aquellas útiles para el análisis complementario, que, por su grado de especificidad, responden a estudios más concretos sobre determinadas características de la inseguridad.

**Tabla 3.** Fuentes de información secundarias

Operación estadística	Objetivo	Institución productora	Tipo de fuente
Encuesta de satisfacción del servicio de la Policía Nacional del Ecuador	Evaluar la percepción del usuario externo (ciudadanía) en relación con los servicios que presta la Policía Nacional.	Policía Nacional	Prioritaria
Estadísticas de producción judicial	Disponer de estadísticas actualizadas sobre las causas ingresadas, resueltas y en trámite, con la finalidad de contar con tasas que reflejen la situación actual del estado de las causas.	Consejo de la Judicatura (CJ)	Prioritaria
Registro de atenciones a emergencias	Registrar la atención brindada a las diferentes emergencias por parte de las instituciones articuladas que son coordinadas por el Servicio Integrado de Seguridad ECU911.	Servicio Integrado de Seguridad ECU 911-SIS ECU 911	Prioritaria
Desagregación de robos (Sistema Integrado de Actuaciones Fiscales)	Desarrollar un Sistema Nacional Único de Información Delictual Georreferenciado con el fin de mejorar la atención a las víctimas, aportar a la etapa preprocesal y procesal penal y a la definición e implementación de políticas públicas de seguridad y justicia.	Fiscalía General del Estado (FGE)	Prioritaria
Estadística de homicidios intencionales	Proveer información estadística oficial, accesible, oportuna, consistente, integrada, en tiempo real, confiable y de calidad, sobre homicidios intencionales, que contribuya al diseño de políticas públicas que faciliten la toma de decisiones por parte de los entes responsables de la seguridad ciudadana, tanto a nivel nacional como local, para mejorar la gestión territorial mediante la optimización de recursos y al implementación de procesos eficientes.	Ministerio del Interior (MDI)	Prioritaria



Operación estadística	Objetivo	Institución productora	Tipo de fuente
Estadísticas de centros de privación de la libertad	Determinar las condiciones de personas privadas de libertad con sus diferentes aspectos sociales y judiciales a fin de dar a conocer la situación de estos en los Centros de Privación de Libertad (CPL) y tomar decisiones alineadas a la realidad.	Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores (SNAI)	Prioritaria
Censo penitenciario	Obtener información estadística sobre la población privada de libertad a nivel nacional, que contribuya a la construcción de políticas públicas del Estado y, a su vez, mejore la atención en los procesos de rehabilitación social y reinserción de las personas privadas de libertad (PPL).	INEC	Prioritaria
Estadística de armas ilícitas	Proveer información estadística accesible, oportuna, consistente, integrada, confiable y de calidad sobre las armas ilícitas que son incautadas, decomisadas o aprehendidas a nivel nacional, local y territorial, como insumo para el diseño de políticas públicas.	Ministerio del Interior (MDI)	Útil
Estadísticas de incautación, depósito y destrucción de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (SCSF)	Proveer información estadística accesible, oportuna, consistente, integrada, confiable y de calidad sobre los casos de aprehensión de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización que hayan sido incautadas, depositadas y destruidas a nivel nacional, local y territorial, como insumo para el diseño de políticas públicas.	Ministerio del Interior (MDI)	Útil
Estadísticas de tráfico ilícito de migrantes	Generar datos cuantitativos sobre los delitos de tráfico ilícito de migrantes, que permitan conocer su evolución y comportamiento a través del tiempo, así como diseñar políticas para su prevención y combate.	Ministerio del Interior (MDI)	Útil
Estadísticas de trata de personas	Generar datos cuantitativos sobre los delitos de trata de personas, que permitan conocer su evolución y comportamiento a través del tiempo, así como generar políticas para su prevención y combate.	Ministerio del Interior (MDI)	Útil
Estadística de detenidos y aprehendidos	Producir el registro administrativo de personas detenidas y aprehendidas a nivel nacional, que permita conocer las características de esta población, las infracciones a la ley cometidas y establecer una trazabilidad con los procesos judiciales.	Ministerio del Interior (MDI)	Útil
Estadísticas de personas desaparecidas	Proveer información estadística accesible, oportuna, consistente, integrada, confiable y de calidad sobre las personas reportadas como desaparecidas a nivel nacional, local y territorial, como insumo para el diseño de políticas públicas.	Ministerio del Interior (MDI)	Útil
Estadísticas de defensa pública	Contar con un instrumento metodológico que provea lineamientos básicos para la documentación de operaciones estadísticas basadas en registros administrativos sobre defensa pública, bajo criterios estandarizados y armonizados en cuanto a estructura, presentación y contenido, que permita disponer de información estadística oportuna, veraz, integral, confiable, necesaria tanto a nivel estratégico como operativo, para la toma de decisiones, la formulación de políticas institucionales, la generación del conocimiento y la atención de los requerimientos de información de usuarios externos e internos.	Defensoría Pública (DP)	Útil



Con este listado de operaciones estadísticas, los observatorios cantonales cuentan con un referente para, a través de convenios interinstitucionales, acceder a la información disponible del sector.

Además de este listado, los observatorios deben incorporar información sobre factores sociales puesta a libre disposición por los productores oficiales de datos, entre otros:

- Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
- Registros de camas y egresos hospitalarios.
- Censo Nacional de Población y Vivienda
- Encuesta de Condiciones de Vida
- Estadísticas educativas (indicadores de promoción, no promoción y abandono escolar)

### 2.3.1.2 Información primaria

En lo que respecta a la producción de información primaria, la operación estadística más relevante para complementar el análisis del fenómeno del delito y la violencia es la encuesta de victimización. “Sin duda este tipo de acciones facilitan avanzar en la consolidación de una perspectiva más rigurosa del fenómeno” (BID, 2014).

A continuación, se presenta un listado de las principales operaciones estadísticas<sup>14</sup> que pueden ser desarrolladas directamente por los observatorios de seguridad.

**Tabla 4.** Fuentes de información primaria

Operación estadística	Objetivo
Encuesta de victimización y percepción de inseguridad <sup>15</sup>	Conocer los niveles de victimización y la percepción de inseguridad que tienen tanto las personas como los hogares, así como establecer la percepción ciudadana respecto de las instituciones responsables de garantizar la seguridad de la población.
Encuesta de participación y convivencia ciudadana	Este tipo de encuestas busca recopilar información sobre aspectos como relaciones familiares y comunitarias, participación en actividades sociales y percepción de seguridad.
Censos de la institucionalidad en materia de seguridad ciudadana en el cantón	Generar información estadística y geográfica sobre la gestión y desempeño de las instituciones que integran la cadena de valor de la seguridad ciudadana, con la finalidad de que dicha información se vincule con el quehacer gubernamental en los procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas. <sup>16</sup>

Elaboración: Construimos Paz - PNUD, 2025.

Debido a los altos costos asociados a la producción de información mediante encuestas, no se requiere un listado amplio de este tipo de operaciones estadísticas, ya que es fundamental que las encuestas levantadas a nivel cantonal sean continuas y sostenibles.

Además de las operaciones estadísticas propuestas, en la medida en que se realice un análisis o evaluación específica sobre algún tipo de intervención, el observatorio debe contar con la capacidad de realizar levantamientos de información específicos, con una cobertura territorial delimitada a barrios o parroquias.

<sup>14</sup> Para la construcción de este listado, se consideró lo recogido en el análisis de las buenas prácticas regionales.

<sup>15</sup> Como principal referente regional para la construcción de encuestas de victimización encontramos a la iniciativa VICLAC. La iniciativa para la encuesta de victimización delictiva en Latinoamérica y el Caribe (VICLAC), una metodología estandarizada creada en 2013, que busca medir la victimización, la percepción de seguridad y el desempeño de las autoridades de manera comparable, en línea con los estándares internacionales de Naciones Unidas, que apoye el diseño de política pública de seguridad basada en evidencia.  
<https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/index.php/iniciativa-viclac>

<sup>16</sup> Esta operación estadística toma como referencia el censo nacional de gobierno y seguridad pública que realiza el INEGI.  
<https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/253>



## 2.3.2 Principales indicadores

Considerando la cadena de valor de la seguridad ciudadana, a continuación se presentan los indicadores propuestos que deben ser producidos y monitoreados por los observatorios de seguridad:

**Tabla 5.** Principales indicadores

Indicadores	Tipo de actividad
Índice de percepción de inseguridad	Producir
Índice de victimización	Producir
Índice de convivencia ciudadana	Producir
Índice de participación ciudadana	Producir
Índice de confianza en las instituciones relacionadas con la cadena de valor de la seguridad	Producir
Tasa de no denuncia de delitos	Producir
Tasa de homicidios	Validar
Tiempos de respuesta a incidentes del ECU 911	Validar
Variación de denuncias de delitos	Validar
Relación de causas resueltas por número de casos por tipo de delito	Validar
Porcentaje de reincidencia de personas privadas de libertad	Validar
Porcentaje de hacinamiento en los centros de privación de libertad	Validar

Elaboración: Construimos Paz - PNUD, 2025.

## 2.3.3 Estudios

En función de los productos propuestos, los tipos de estudios que deberían ser elaborados por los observatorios de seguridad ciudadana son:

- Boletín mensual de los principales indicadores de seguridad ciudadana en el cantón.
- Informe trimestral de la evolución de la violencia y delincuencia en el cantón
- Compendio anual de los principales indicadores de seguridad ciudadana en el cantón.
- Informe anual de victimización, percepción de seguridad, tasa de no denuncia y confianza en las instituciones del sector.
- Estudio sobre los factores de riesgo y de protección que inciden en la evolución del delito y la violencia en el cantón.
- Evaluación de impacto o de resultados de la principal intervención para prevenir el delito y la violencia.
- Evaluación de eficiencia, productividad y calidad de los servicios de seguridad implementados en el cantón.



## 2.4 Observatorios de seguridad ciudadana

**E**n la región existen diversos observatorios relacionados con la seguridad y la convivencia ciudadana, desde aquellos que operan como órganos adscritos al Ministerio Público, hasta otros que forman parte de la institucionalidad de los municipios, así como observatorios implementados por universidades.

A continuación, en la Tabla 6, se presenta una consolidación de gestión de observatorios vinculados a la seguridad y la convivencia ciudadana a nivel regional, con el objetivo de brindar un registro de buenas prácticas.

**Tabla 6.** Buenas prácticas de referentes regionales sobre observatorios de seguridad ciudadana

Nombre de la institución	País	Descripción	Principal producto o servicio	Buena práctica
<b>Dirección del Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia de Medellín</b> 	Colombia	Institucionalizado por la Alcaldía de Medellín mediante el Acuerdo 46 de 2017 del Concejo de Medellín.	Portafolio del Sistema de Información de Seguridad y Convivencia de Medellín (SISC)	Conformación de Unidad de Análisis Cualitativo y Comunicación Estratégica; Unidad de Análisis Cuantitativo y Geográfico; y Unidad de Gestión del Conocimiento.
<b>Observatorio de Seguridad Ciudadana de Santiago de Cali</b> 	Colombia	Órgano clave de la estrategia de seguridad, dado que, mediante el análisis estadístico del comportamiento delictivo en la ciudad, proporciona información confiable para la toma de decisiones. De esta manera, las autoridades orientan sus acciones de prevención y control.	Su producto principal son informes anuales, mensuales y diarios de homicidios utilizando Microsoft Power BI	El Comité Interinstitucional de Muertes por Causa Externa (CIMCE) que es un organismo técnico y especializado encargado de analizar la calidad y el manejo de la información para unificar las cifras de las diferentes fuentes de registro y generar datos más confiables sobre las dinámicas en seguridad ciudadana de Cali.
<b>Observatorio del Delito de la Policía Nacional de Colombia</b> 	Colombia	Grupo estratégico del Área de Investigación Criminológica, encargado del monitoreo, diagnóstico, administración de la información, evaluación y análisis de la criminalidad.	Ayuda a los gobiernos locales en la construcción y puesta en marcha de estrategias de prevención de criminalidad y seguridad ciudadana.	Coordina una red de observatorios y centros de pensamiento, mediante encuentros continuos.



Nombre de la institución	País	Descripción	Principal producto o servicio	Buena práctica
<b>Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos</b>	Chile	Creado por la Ley n.º 20.861 que "Fortalece el Ministerio Público", que modificó la Ley n.º 19.640 Orgánica Constitucional del Ministerio Público.	El producto principal es la identificación y análisis de focos investigativos, con énfasis en determinados delitos de mayor connotación social, así como en la persecución penal de delincuentes prolíficos, bandas criminales y mercados criminales emergentes.	Coordinación externa con las víctimas, la comunidad y otras instituciones públicas y privadas.
<b>Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público</b> 	Perú	Creado en 2005 como un órgano de asesoramiento de la Fiscalía de la Nación.	Programa de Investigaciones Criminológicas y Análisis Prospectivo, cuyo objetivo es generar conocimiento sobre los factores que inciden en la disminución, mantenimiento y aumento de los delitos de mayor impacto en la seguridad ciudadana del país.	Programa de voluntariado universitario del Ministerio Público. Sistema de gestión de la calidad basado en la Norma Internacional ISO 9001:2008.
<b>Observatorio Nacional de Política Criminal</b> 	Perú	Iniciativa del Consejo Nacional de Política Criminal que permite contar con información contrastada y de calidad para generar políticas públicas contra la criminalidad.	Gestión de información criminológica para su uso en la política criminal.	Evaluación de resultados desde una visión interdisciplinaria, considerando las dimensiones jurídicas, económicas, políticas, sociales, psicológicas y criminológicas.
<b>Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia</b> 	México	Es un órgano de cooperación técnica entre la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI).	Fortalecer las capacidades estadísticas, analíticas y de monitoreo en los campos de gobierno, victimización, seguridad pública y justicia.	Contribuye al desarrollo e implementación de la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos. Promueve activamente el desarrollo y mejora de las capacidades institucionales con respecto a Encuestas de Victimización en América Latina.
<b>Instituto de Investigación y Desarrollo en Prevención de la Violencia y Promoción de la Convivencia Social</b> 	Colombia	Instituto de investigación adscrito a la Facultad de Salud de la Universidad del Valle. Se creó en el año 1995, con el fin de diseñar, ejecutar y evaluar programas, proyectos y metodologías que contribuyeran a la prevención de la violencia y las lesiones no intencionales.	Guía Metodológica para la Replicación de Observatorios Municipales de Violencia.	Sistema de Información web desarrollado por el Instituto.

Elaboración: Construimos Paz - PNUD, 2025.

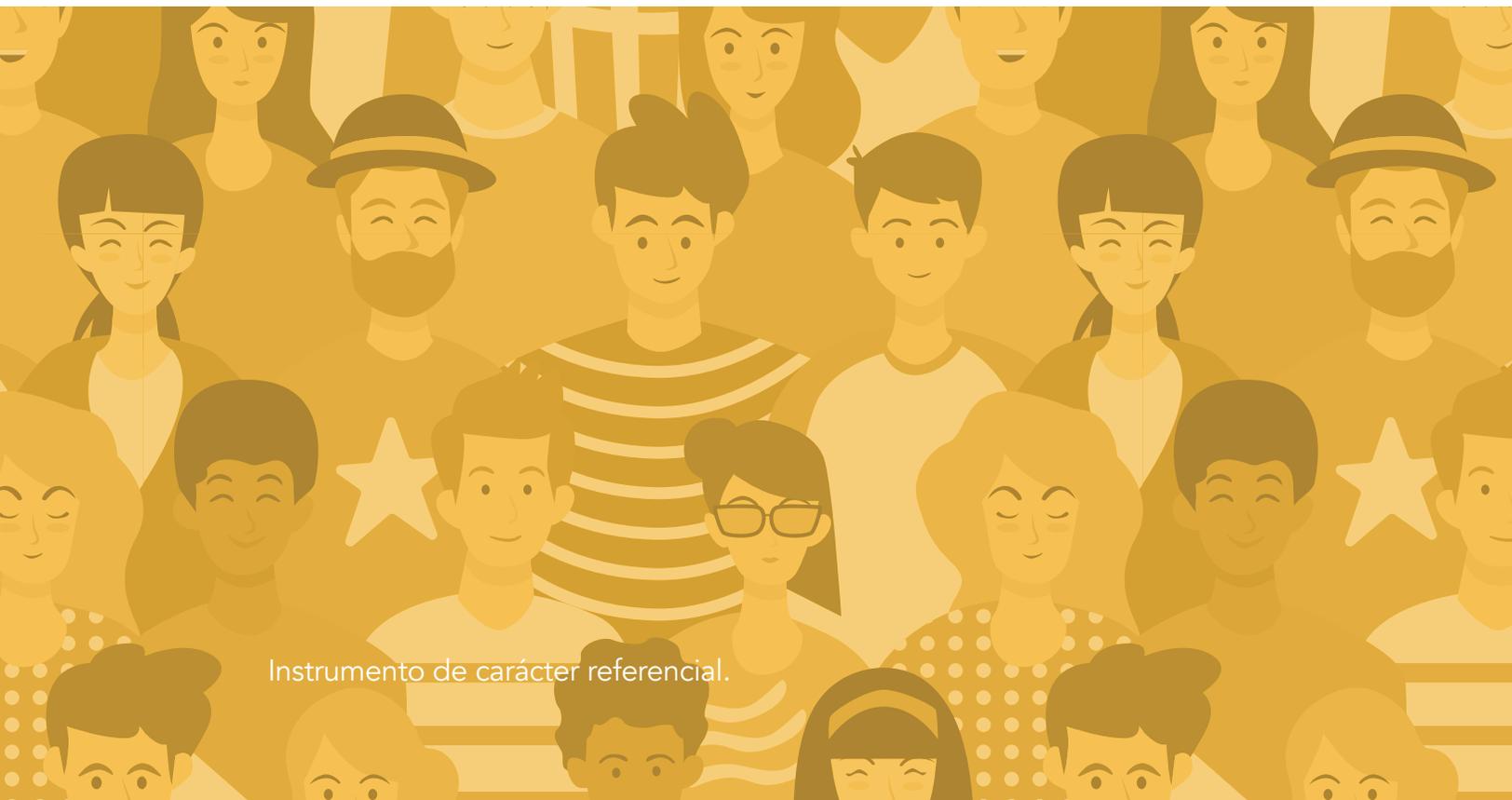


## Recomendaciones

- Se recomienda priorizar la producción periódica de una encuesta de victimización, con el fin de conocer con mayor precisión la incidencia de los distintos tipos de delito a lo largo del tiempo, y complementar el análisis de la inseguridad con los registros administrativos de denuncias y muertes violentas.
- Asimismo, se sugiere realizar de manera prioritaria evaluaciones de impacto de aquellas intervenciones que requieran mayor financiamiento (más costosas) o que cuenten con un mayor tiempo de implementación (más antiguas).
- Se recomienda que los municipios promuevan procesos de fortalecimiento de capacidades para la gestión de información cuantitativa y cualitativa, así como la conformación de alianzas con universidades, centros de estudios especializados u organizaciones de la sociedad civil, que permitan contar con profesionales aptos para la operación de un observatorio de seguridad ciudadana.
- Finalmente, se propone que, por intermedio de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, se constituya una red de observatorios cantonales de seguridad, con el objetivo de intercambiar experiencias, promover buenas prácticas y compartir y replicar metodologías de análisis y evaluación.



### **3** Guía metodológica para la implementación del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP)



Instrumento de carácter referencial.





## 3.1 Plan de implementación

**E**ste plan de implementación busca promover una integración efectiva de las regulaciones en los procesos de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, optimizar el uso de recursos y fomentar una gestión más transparente y alineada con los objetivos del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP). Al proporcionar una estructura clara y adaptable, se

pretende facilitar la transición hacia una aplicación normativa coherente y eficaz en todos los gobiernos autónomos descentralizados municipales, contribuyendo al fortalecimiento de la administración local y al cumplimiento de los estándares normativos vigentes. El plan de implementación está enfocado de acuerdo con la categorización actual de cada municipio.

### 3.1.1 Identificación de procesos clave

Se sugiere iniciar con los procesos clave del macroproceso de gestión operativa, los cuales deben ser implementados por el Cuerpo de Agentes de Control Municipal. Estos procesos son fundamentales para cumplir con las disposiciones del COESCOP y garantizar una gestión eficiente y efectiva en el ámbito de la seguridad y el orden público. Los procesos clave son:



#### **Proceso de control del espacio público y seguridad.**

Se enfoca en la regulación y supervisión de los espacios públicos, asegurando que se mantengan libres de actividades no autorizadas y que se respete el uso adecuado de las áreas comunes. De acuerdo con el COESCOP, este proceso incluye la vigilancia y el control de actividades comerciales y recreativas en el espacio público, la prevención de delitos y alteraciones del orden, y la intervención en casos de emergencias o incidentes. Además, se debe coordinar con otras entidades para

asegurar el cumplimiento de las normativas locales y nacionales en materia de seguridad ciudadana y uso del espacio público.



#### **Proceso de gestión y control ambiental.**

Está dirigido a la protección y preservación del entorno urbano y natural dentro del cantón. Según el COESCOP, implica la implementación de políticas y acciones para controlar la contaminación, gestionar los residuos, y garantizar que las actividades humanas no afecten negativamente el medioambiente. Este proceso incluye la inspección de áreas verdes, el control de emisiones y desechos, y la colaboración con otras agencias para la conservación del entorno urbano y rural. También abarca la promoción de prácticas sostenibles y la educación ambiental entre los ciudadanos.

**Proceso de desarrollo y vinculación con la sociedad.**

Busca fortalecer la relación entre el Cuerpo de Agentes de Control Municipal y la comunidad, promoviendo la participación ciudadana y la colaboración en temas de seguridad y orden público. Conforme al COESCOP, incluye la ejecución de programas de capacitación para el personal en áreas como técnicas de intervención, manejo de conflictos y sensibilización sobre derechos humanos. Además, contempla la organización de actividades comunitarias y talleres para educar a los ciudadanos sobre prácticas de seguridad, prevención del delito, y el correcto uso del espacio público.

## 3.1.2 Roles y responsabilidades

Se establecen roles y responsabilidades en los GAD municipales, de acuerdo a la categorización emitida por el Ministerio del Interior, el cual dispone figuras específicas según la categorización del Gobierno Autónomo Descentralizado. Los actores que intervienen por cada categoría son:

- Jefe de control municipal o metropolitano
- Subjefe de control municipal o metropolitano
- Inspector de control municipal o metropolitano
- Subinspector de control municipal o metropolitano
- Agente de control municipal o metropolitano 4.º
- Agente de control municipal o metropolitano 3.º
- Agente de control municipal o metropolitano 2.º
- Agente de control municipal o metropolitano 1.º



## 3.2 Propuesta de Reglamento de administración del talento humano

La propuesta de reglamento para la administración del talento humano se fundamenta en las buenas prácticas identificadas en la implementación por parte de algunos GAD y en las disposiciones y directrices establecidas por el COESCOP, que proporciona el marco normativo y las directrices que guían la estructura y funcionamiento de los cuerpos de seguridad y control municipal, garantizando que las políticas de administración del talento humano se alineen con los estándares legales y operativos requeridos.



### Estructura organizacional.

Se basa en las disposiciones del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), ya que establece una estructura de carrera clara y jerárquica para el personal del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano. Esta estructura define los niveles, roles y grados que componen la carrera, alineados con los criterios de tiempo de servicio y edad establecidos por la ley.



### Objetivo del reglamento.

Establecer las normas y directrices que regulen el régimen de carrera para el personal integrante del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano.



### Ámbito de aplicación.

Los parámetros establecidos en este Plan de Carrera serán de cumplimiento obligatorio para todo el personal incluido en la estructura de carrera.

Cada nivel y grado dentro de la estructura organizacional está diseñado para reflejar la experiencia, competencias y responsabilidades progresivas de los agentes, garantizando que el desarrollo profesional dentro del cuerpo sea justo y meritocrático. Además, el COESCOP proporciona directrices específicas sobre la permanencia en cada grado, asegurando que el ascenso se realice de manera ordenada y conforme a las normativas vigentes, de acuerdo con lo que se muestra en la siguiente tabla:

Nivel	Rol	Grado	Tiempo mínimo de permanencia en el grado
Directivo	Conducción y mando	Jefe de Control Metropolitano	Criterio MDT, aplicación art. 248, COESCOP.
		Subjefe de Control Metropolitano	4 años
	Coordinación	Inspector de Control Metropolitano	4 años
Técnico operativo	Supervisión operativa	Subinspector de Control Metropolitano	6 años
	Ejecución operativa	Agente de Control Metropolitano 4.º	6 años
		Agente de Control Metropolitano 3.º	6 años
		Agente de Control Metropolitano 2.º	6 años
		Agente de Control Metropolitano 1.º	6 años



## Reclutamiento y selección

### Requerimientos

- a) Ser bachiller.
- b) Ser mayor de 18 años y estar en el pleno ejercicio de los derechos previstos por la Constitución de la República y la ley para el desempeño de una función pública.
- c) No encontrarse en interdicción civil, no ser el deudor al que se siga un proceso de concurso de acreedores y no hallarse en estado de insolvencia fraudulenta declarada judicialmente.
- d) No estar comprendido en ninguna de las causales de prohibición para ejercer cargos públicos.
- e) Haber sufragado, cuando se tenga la obligación de hacerlo, salvo las causas de excusa previstas en la ley.
- f) No encontrarse en mora en el pago de créditos establecidos a favor de entidades u organismos del sector público.
- g) Presentar la declaración patrimonial juramentada que incluya:
  - g.1.- Autorización para levantar el sigilo de sus cuentas bancarias;
  - g.2.- Declaración de no adeudar más de dos pensiones alimenticias; y,
  - g.3.- Declaración de no encontrarse incurso en nepotismo, inhabilidades o prohibiciones previstas en la Constitución y el ordenamiento jurídico vigente.
  - g.4.- Declaración jurada de no encontrarse incurso en la prohibición establecida en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular del 19 de febrero de 2017.
- h) Cumplir con el puntaje mínimo en el examen de aptitud académica determinado por la institución.
- i) Aprobar los exámenes médicos, psicológicos, pruebas físicas, entrevista personal y, cuando sea necesario, pruebas integrales de control y confianza, de acuerdo con el perfil de riesgo.
- j) No haber sido destituido de cualquier entidad complementaria de seguridad, ni haber sido dado de baja de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.
- k) No deber dos o más pensiones alimenticias, ni haber recibido sentencia condenatoria ejecutoriada por casos de violencia intrafamiliar.
- l) Haber sido declarado triunfador en el concurso de méritos y oposición, salvo en los casos de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción.
- m) Cumplir con los demás requisitos señalados en la **Constitución de la República**  y la ley.



Para el reclutamiento se dividirá en dos fases:

1

**Fase de reclutamiento y admisión de aspirantes.** Durante esta primera fase, la Unidad Administrativa de Talento Humano se encargará de verificar que las y los postulantes cumplan no solo con los requisitos estipulados en la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), sino también con aquellos previstos en el COESCOP, el Reglamento Interno de Administración del Talento Humano, y los instrumentos técnicos aprobados por la autoridad competente, siguiendo el procedimiento detallado en el instructivo elaborado para este propósito.

2

**Fase del curso de formación para ingresar a la carrera.** El Curso de Formación para Agentes de Control Metropolitano constituye un proceso inicial de selección y educación formal, cuya finalidad es proporcionar los conocimientos específicos necesarios para el ejercicio de las funciones asignadas por la ley. Además, busca desarrollar las habilidades esenciales según el perfil del grado, y fortalecer los valores personales, promoviendo siempre el respeto a los derechos humanos. Este curso también enfatiza la prevención y el control de infracciones, priorizando el uso de medios de disuasión alternativos al uso de la fuerza.

La estructura curricular del curso se organiza en los siguientes módulos:

- Módulo de inducción y adaptación
- Módulo técnico procedimental
- Módulo técnico legal
- Módulo de desarrollo personal
- Módulo de acondicionamiento físico

## Ascenso

### Requisitos

Encontrarse en funciones continuas en la institución.

Presentar la declaración patrimonial juramentada.

Acreditar el puntaje mínimo en la evaluación de desempeño en el grado que ocupa para ascender al grado inmediato superior.

Haber sido declarado apto para el servicio, conforme a la evaluación médica, psicológica, académica, física; y, cuando sea necesario, aprobar pruebas técnicas de confianza, de acuerdo con el perfil de riesgo del grado.

Haber aprobado los requisitos de capacitación requeridos para el grado.

No haber sido sancionado en dos o más ocasiones por faltas graves en el grado que ostenta.

El ascenso se refiere al avance vertical de un grado a otro superior dentro de la carrera, realizado de forma secuencial y grado por grado, siempre que el servidor de carrera cumplan con los requisitos establecidos en la Constitución de la República, el COESCOP, el Reglamento Interno de Administración de Talento Humano de la institución, el Plan de Carrera, y el instrumento técnico específico para el ascenso.

Este ascenso será otorgado por la autoridad nominadora o su delegado, previa presentación del informe de la Comisión de Calificaciones y Ascensos, que verificará el cumplimiento de los requisitos y la aprobación del curso de ascenso correspondiente en la carrera de la institución

Este proceso constituirá un Concurso de Méritos y Oposición para el ascenso dentro de esta Entidad Complementaria de Seguridad, el cual se desarrollará en dos fases:

1. Revisión de los requisitos legalmente establecidos.
2. Curso de ascenso para el nuevo grado.



## Evaluación y permanencia

Lo que se pretende lograr en una evaluación periódica es:

- a. Evaluar la calidad, eficiencia, rendimiento y productividad del personal directivo y técnico-operativo.
- b. Diseñar y aplicar programas y acciones orientados a mejorar el rendimiento del personal directivo y técnico-operativo.
- c. Proponer recomendaciones para el mejoramiento y desarrollo del talento humano.
- d. Identificar necesidades de capacitación y desarrollo a partir de las brechas detectadas en la evaluación de conocimientos y competencias, y actualizar los perfiles.
- e. Proporcionar retroalimentación a las y los servidores directivos y técnico-operativos.
- f. Mantener una base de datos con criterios técnicos e imparciales que facilite la promoción del personal directivo y técnico-operativos al grado inmediato superior.

La evaluación de desempeño servirá también como base para la concesión de incentivos, conforme a la normativa legal vigente.

## Proceso de evaluación

La evaluación se llevará a cabo anualmente y analizará los resultados de la gestión, la capacitación técnica y operativa, el cumplimiento de las normas disciplinarias, así como las aptitudes físicas, médicas, psicológicas y personales de los servidores directivos y técnico-operativos, en el ejercicio de sus funciones y cargos asignados.

Este proceso proporcionará retroalimentación al personal evaluado, destacando sus fortalezas, identificando oportunidades de mejora y señalando debilidades en la ejecución de sus actividades. El objetivo es implementar las medidas necesarias para optimizar su desempeño y gestión.

Las escalas de evaluación de gestión y desempeño se clasificarán de la siguiente manera:

- a. **Excelente:** supera los objetivos y metas programadas.
- b. **Muy bueno:** cumple con los objetivos y metas programadas.
- c. **Satisfactorio:** mantiene un nivel mínimo aceptable de productividad.
- d. **Regular:** obtiene resultados por debajo del nivel mínimo aceptable de productividad.
- f. **Insuficiente:** la productividad no es suficiente para cubrir las necesidades del puesto.

Estas escalas integrarán la ponderación de los indicadores establecidos en el plan y el instrumento técnico de evaluación elaborado por la Unidad Administrativa de Talento Humano, conforme a la normativa legal vigente. Se considerará que un servidor directivo o técnico-operativo ha aprobado la evaluación del desempeño si obtiene una calificación de "Excelente", "Muy Bueno" o "Satisfactorio".

En caso de recibir una calificación de "Regular" o "Insuficiente", el servidor será sometido a una nueva evaluación, solo una vez. Si la nueva evaluación arroja nuevamente una calificación de "Regular" o "Insuficiente," se considerará que el servidor ha reprobado la evaluación de desempeño, aplicándose las consecuencias estipuladas en el COESCOP para estos casos.



## 3.3 Proceso de elaboración de insumos para la aplicación del COESCOP

### 3.3.1 Objetivo

Obtener la documentación técnica previa a la implementación efectiva de la COESCOP en los GAD municipales.

### 3.3.2 Pasos del proceso

N.º	Actividad	Descripción	Responsable	Documento generado
1	Realizar una reunión con el área de Talento Humano.	Para iniciar la elaboración de los insumos necesarios para la implementación del COESCOP, se debe convocar a una reunión con el área de Talento Humano de cada GAD municipal o metropolitano. En esta reunión, se presentarán los cambios propuestos para el Cuerpo de Agentes de Control Municipal, incluyendo la necesidad de modificar el tipo de contrato de los agentes para asegurar el cumplimiento de las disposiciones del COESCOP. Además, se socializará el funcionamiento actual del Cuerpo de Agentes de Control Municipal, destacando la importancia de estas modificaciones para fortalecer la gestión y el orden en las instituciones municipales.	Gobierno Autónomo Descentralizado	Acta de reunión
2	Realizar informe de necesidad.	Para continuar, cada GAD municipal o metropolitano debe elaborar un informe de necesidades que establezca parámetros clave, tales como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requerimientos de recursos</li> <li>• Elementos mínimos necesarios</li> <li>• Nueva modalidad operativa</li> <li>• Modificación de los contratos de los agentes de control municipal</li> </ul> Nota: además, se sugiere que el Ministerio del Interior, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, diseñe un formato estándar que incluya los elementos esenciales para que los GAD municipales puedan elaborar este informe de manera consistente y alineado con las directrices nacionales.	Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano	Informe de necesidad para regularización de los agentes de control preliminar



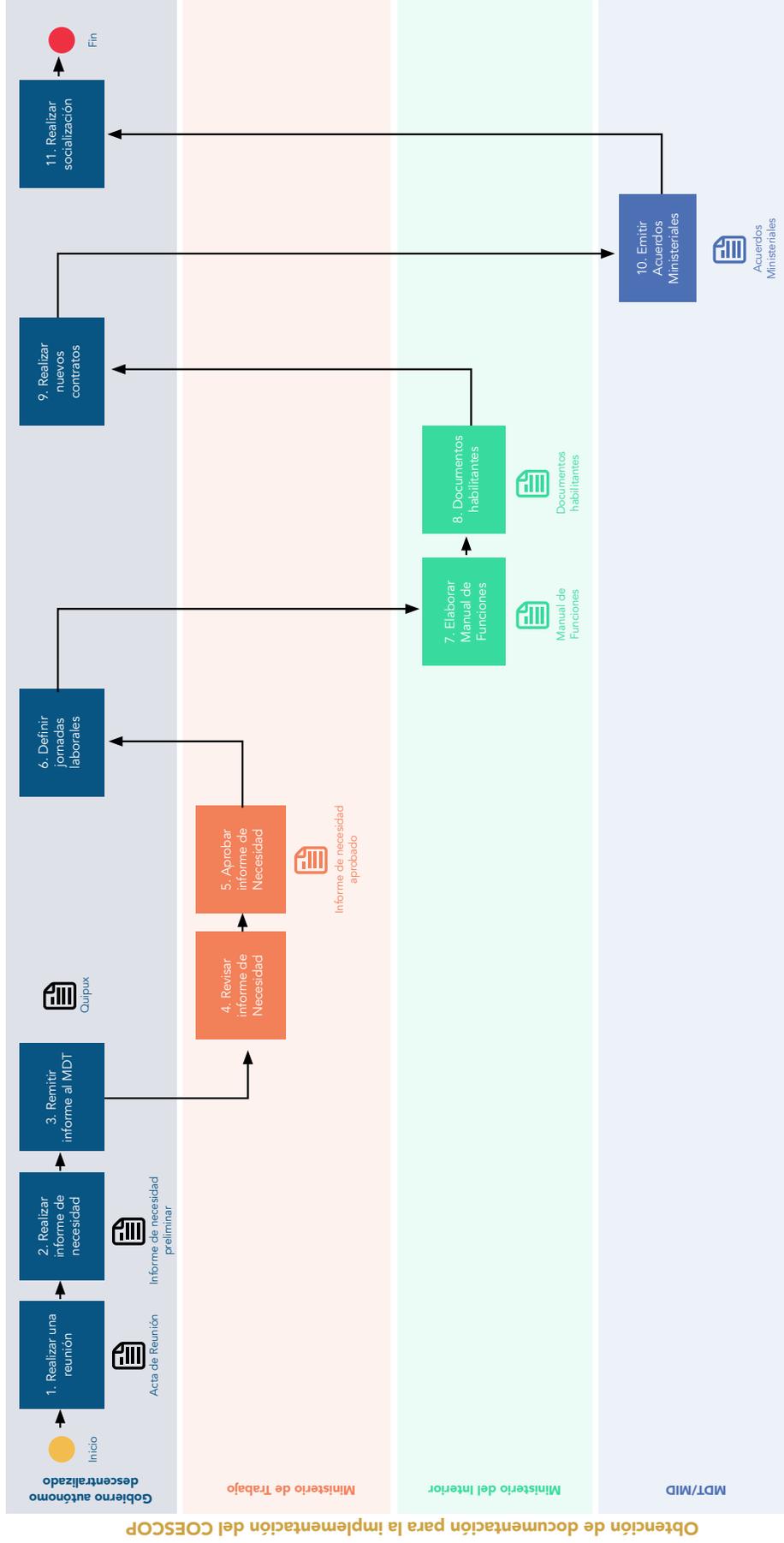
N.º	Actividad	Descripción	Responsable	Documento generado
3	Remitir informe al Ministerio de Trabajo.	Una vez que el informe de necesidades esté completo, se debe enviar al Ministerio del Trabajo para su revisión y aprobación.	Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano	Quipux generado al Ministerio del Trabajo con documento
4	Revisar el informe de necesidades.	El Ministerio de Trabajo revisa si el informe se encuentra elaborado correctamente. Nota: el plazo para la revisión por parte del Ministerio del Trabajo puede ser hasta de 3 meses.	Ministerio del Trabajo	Observaciones al informe de necesidad para regularización de los Agentes de Control
5	Aprobar el informe de necesidades.	Se aprueba el informe de necesidad para regularización de los Agentes de Control municipales.	Ministerio del Trabajo	Informe de necesidad para regularización de los Agentes de Control aprobado
6	Definir jornadas laborales.	Una vez que el informe ha sido aprobado por el Ministerio del Trabajo, se establecen las jornadas laborales de los Agentes de Control en conformidad con las directrices establecidas por el COESCOP. Este proceso se lleva a cabo tomando como base los lineamientos y disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP).	Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano	N/A
7	Elaborar el Manual de Funciones.	Se elabora un Manual de Funciones de los Agentes de Control, en concordancia con el Plan de Carrera y lo establecido en el COESCOP. Este documento está dirigido a todas las categorías de municipios. Nota: esta actividad se realiza de manera paralela con la actividad 8: Elaboración de documentos habilitantes.	Ministerio del Interior	Manual de Funciones
8	Realizar documentos habilitantes.	Se efectúan los siguientes documentos habilitantes: <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Plan de Instrucción</i>. Documento que detalla el contenido y la metodología de formación para los agentes de control municipal, garantizando que se adquieran las competencias necesarias para el desempeño efectivo de sus funciones.</li><li>• <i>Reglamento disciplinario</i>. Normativa que establece las reglas de conducta, procedimientos para la imposición de sanciones y medidas correctivas, y el marco para la resolución de conflictos disciplinarios.</li><li>• <i>Reglamento para el Nombramiento de Jefes de Agentes</i>. Directrices para el proceso de selección y nombramiento de los jefes de agentes, asegurando transparencia y equidad en la designación de estos cargos.</li><li>• <i>Reglamento para la Evaluación Anual de los agentes municipales</i>. Procedimientos y criterios para la evaluación del desempeño de los agentes, con el objetivo de medir su eficacia y áreas de mejora de manera sistemática.</li></ul> <p>Los documentos deben ser realizados en conjunto con los GAD municipales y contar con la aprobación previa del Ministerio del Interior.</p>	Ministerio del Interior	Plan de Instrucción Reglamento Disciplinario Reglamento para el Nombramiento para jefes de agentes Reglamento para la evaluación anual de los agentes



N.º	Actividad	Descripción	Responsable	Documento generado
9	Realizar nuevo contrato.	Una vez obtenida toda la documentación requerida, se redacta un nuevo contrato que refleje el cambio de jornada laboral de los Agentes de Control Municipal.	Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano	Contratos
10	Emitir Acuerdos Ministeriales.	Se emiten acuerdos ministeriales que detallen los cambios realizados. Nota: se recomienda emitir estos acuerdos en coordinación con todas las instituciones involucradas para evitar reprocesos y correcciones adicionales.	Ministerio del Trabajo / Ministerio del Interior	Acuerdos Ministeriales
11	Realizar socialización de los acuerdos ministeriales.	Se comunica a las partes involucradas sobre los acuerdos ministeriales y los cambios previstos en el Cuerpo de Agentes de Control Municipal, asegurando una comprensión clara y completa de las nuevas directrices y modificaciones.	Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano	N/A



## 3.3.4 Diagrama de actividades



Elaboración: Construimos Paz – PNUD.

## 3.3.5 Documentación generada

N.º	Nombre del documento	Realizado por	Aprobado por
1	Informe de necesidad para regularización de los Agentes de Control	Gobierno Autónomo Descentralizado	Ministerio del Trabajo
2	Plan de instrucción para los Agentes de Control	Gobierno Autónomo Descentralizado	Ministerio del Interior
3	Reglamento disciplinario para los Agentes de Control	Gobierno Autónomo Descentralizado	Ministerio del Interior
4	Reglamento para el Nombramiento de Jefes de Agentes	Gobierno Autónomo Descentralizado	Ministerio del Interior
5	Reglamento para la evaluación anual de los Agentes de Control	Gobierno Autónomo Descentralizado	Ministerio del Interior

### a. Estimación de brechas de recursos de los Cuerpos de Agentes de Control Municipal



#### 1. Marco legal y normativo

El COESCOP regula la organización, funcionamiento institucional y regímenes de carrera profesional y administrativo-disciplinario del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público. Incluye principios como el respeto de los derechos humanos, eficacia, eficiencia, transparencia, igualdad, diligencia, imparcialidad, participación ciudadana, equidad de género, coordinación y complementariedad.



#### 2. Principios y características

- **Respeto de los derechos humanos.** Las actuaciones deben realizarse con estricto apego a los derechos constitucionales e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.
- **Eficacia y eficiencia.** La organización debe estar diseñada para garantizar el ejercicio de sus competencias con el mayor ahorro de costos y uso racional de recursos.
- **Transparencia y participación ciudadana.** Los actos realizados por las entidades de seguridad son de carácter público y deben garantizar el acceso a la información, facilitando la rendición de cuentas y el control social.

- **Equidad de género.** Igualdad de oportunidades para mujeres, hombres y personas con diversas orientaciones sexuales en el acceso a responsabilidades y oportunidades dentro de las entidades de seguridad.



#### 3. Funciones generales

- **Prevención, detección, disuasión, investigación y control del delito.** Garantizar la seguridad integral de la población mediante estas funciones.
- **Coordinación en el control del espacio público.** Realizar operaciones coordinadas para el control del espacio público, la prevención e investigación de infracciones, y la respuesta ante desastres y emergencias.
- **Apoyo a la administración de justicia.** Colaborar con la investigación de infracciones y apoyar el sistema de justicia para esclarecer actos delictivos y sus responsables.



#### 4. Determinación de incidentes y recursos mínimos que deben ejecutar los CACM

Para determinar los incidentes y los recursos mínimos que deben ejecutar los Cuerpos de Agentes de Control Municipal (CACM), es crucial identificar las áreas de intervención prioritarias y las actividades específicas que estos cuerpos deben realizar. Esta determinación se basa en la normativa vigente y en la correlación con el sistema de coordinación ECU 911. A continuación,



se detallan las principales actividades categorizadas. **Normativa.** Los CACM deben asegurar el cumplimiento de leyes locales y regulaciones mediante fichas de datos y seguridad ciudadana. Esto incluye la supervisión del uso del espacio público, control de libadores, vendedores, consumo de sustancias, escándalos, ruidos molestos, eventos ilegales, manifestaciones, daños a propiedad pública y privada, eventos clandestinos, plantones, marchas, desalojos, exhibicionismo, y el control de eventos religiosos y deportivos.

**Ambiente.** Los CACM también tienen la responsabilidad de monitorear la contaminación ambiental y de vigilar, supervisar y controlar los recursos naturales.

**Riesgos y emergencias.** En términos de gestión de riesgos y emergencias, los CACM colaboran en la planificación y respuesta ante desastres naturales como inundaciones, derrumbes, desbordes de ríos, y brindan asistencia y apoyo en rescates. Además, participan en simulacros y capacitaciones.

**Seguridad turística.** La seguridad turística es otra área crítica de intervención. Los CACM proveen información y asistencia a turistas y patrullan zonas turísticas para prevenir el mal uso del patrimonio cultural.

**Comunidad.** Los CACM tienen un rol activo en la educación comunitaria, realizando simulacros y evaluaciones de daños, así como en la mediación de conflictos dentro de la comunidad, gestionando peleas, agresiones y ocupaciones ilegales de suelo.

**Actividades de apoyo.** En cuanto al apoyo social, los CACM asisten a personas en situación de calle, incluyendo el abandono de adultos mayores y niños, y colaboran en casos de violencia, agresiones, acoso y actos inmorales. Además, protegen a personas y bienes municipales, asegurando contra agresiones a la autoridad y robos de bienes patrimoniales.

**Orden y limpieza.** La supervisión de la higiene y el orden en mercados y centros de abasto, así como el control de actividades comerciales para evitar ilegalidades, como la venta de bebidas alcohólicas a menores de edad o la recuperación de animales silvestres, son responsabilidades asignadas a los CACM.

**Seguridad vial y tránsito.** Los CACM gestionan el control de tráfico, incluyendo el cierre de vías y la colaboración con organismos de tránsito en la atención a accidentes, daños a señaléticas, y robos en ejes viales o carreteras.

**Emergencias.** En el ámbito de emergencias, los CACM coordinan con centros de salud para la respuesta a emergencias médicas y el traslado de pacientes, brindando apoyo a instituciones en estos procesos.

## 5. Determinación del nivel de incidencia y el tiempo de atención a los incidentes identificados

- **Normativa y uso del espacio público.** Requieren una participación alta (100 %) y un número mínimo de 1 agente para la supervisión de cumplimiento de leyes y control de áreas públicas.
- **Ambiente y riesgos y emergencias.** Estas áreas tienen una participación moderada (30 %) y se enfocan en monitoreo, supervisión y capacitación, haciendo uso de recursos especializados, como equipos para el monitoreo y la respuesta ante emergencias.
- **Seguridad turística y comunidad.** Estas áreas presentan una participación alta (100 %) en actividades de asistencia y educación, y una participación moderada en patrullaje (50 %) y mediación (30 %).
- **Apoyo y orden y limpieza.** Requieren una participación variable (30 %-100 %) con un enfoque en asistencia social y supervisión de la higiene y el orden.
- **Seguridad vial y emergencias.** Las tareas de control del tráfico requieren una alta participación, mientras que la atención a emergencias demanda una participación moderada, con énfasis en la coordinación con centros de salud y servicios de emergencia.



## 6. Metodología de estimación de brechas de recursos

El cálculo de la brecha de recursos de agentes para los cantones es fundamental para asegurar una adecuada asignación de recursos en la gestión de la seguridad ciudadana. Esta metodología se basa en la evaluación de la demanda de agentes, tomando en cuenta los incidentes reportados relacionados con los agentes (**ECU 911**), los tiempos de respuesta necesarios y la disponibilidad de los agentes. Las fórmulas propuestas permiten determinar tanto la demanda de agentes como la brecha existente entre la demanda y los recursos disponibles.





**Demanda\_agentes=Σ Incidentes<sub>i</sub> \* Peso<sub>i</sub> \* Tiempo de respuesta,(horas trabajadas)**

**Donde:**

Incidentes: número total de incidentes registrados en un período determinado.

Peso: factor que pondera la participación del agente en ese incidente.

Tiempo de respuesta: tiempo estimado que se requiere para responder a cada tipo de incidente.

Número de horas trabajadas: total de horas que un agente trabaja en un período específico.

Esta fórmula está basada en la metodología de dimensionamiento de personal, comúnmente utilizada en la administración pública y en la gestión de servicios de emergencia. La ponderación de los incidentes y los tiempos de respuesta permite ajustar la demanda según la complejidad y urgencia de las situaciones que enfrentan los agentes.

La fórmula para la brecha es una aplicación directa de las técnicas de análisis de recursos en gestión operativa, donde se evalúa la diferencia entre los recursos requeridos y los disponibles para cumplir con las demandas operativas. Una vez calculada la demanda de agentes, se puede determinar la brecha de recursos mediante la siguiente fórmula:

**Brecha= Demanda de Agentes - Agentes Disponibles**

**Donde:**

Demanda de Agentes: número total de agentes requeridos en el cantón.

Agentes Disponibles: número actual de agentes disponibles en la jurisdicción del cantón.

En julio de 2023, el Municipio Metropolitano de Quito disponía de aproximadamente 1200 agentes metropolitanos. Durante ese mismo periodo, se registraron un total de 3 447 070 incidentes reportados al ECU 911, de los cuales 1 095 691 correspondieron a obligaciones bajo el marco del COESCOOP. Aplicando la metodología para el cálculo del número óptimo de agentes —que considera el peso y el tiempo de respuesta asociado a cada tipo de incidente—, se determinó que el número ideal de agentes necesarios para cubrir eficientemente estos incidentes es de 1767. Esto representa una brecha negativa de 567 agentes, lo que evidencia un déficit en la cantidad requerida para atender la carga total de incidentes reportados al ECU 911.

De los 1767 agentes necesarios, la distribución es la siguiente: 84 agentes (4,73 %) en la categoría "Verde", 373 agentes (21,13 %) en la categoría "Amarilla", 64 agentes (3,60 %) en la categoría "Naranja", 1 023 agentes (57,91 %) en la categoría "Roja", y 223 agentes (12,62 %) con datos en proceso de revisión.

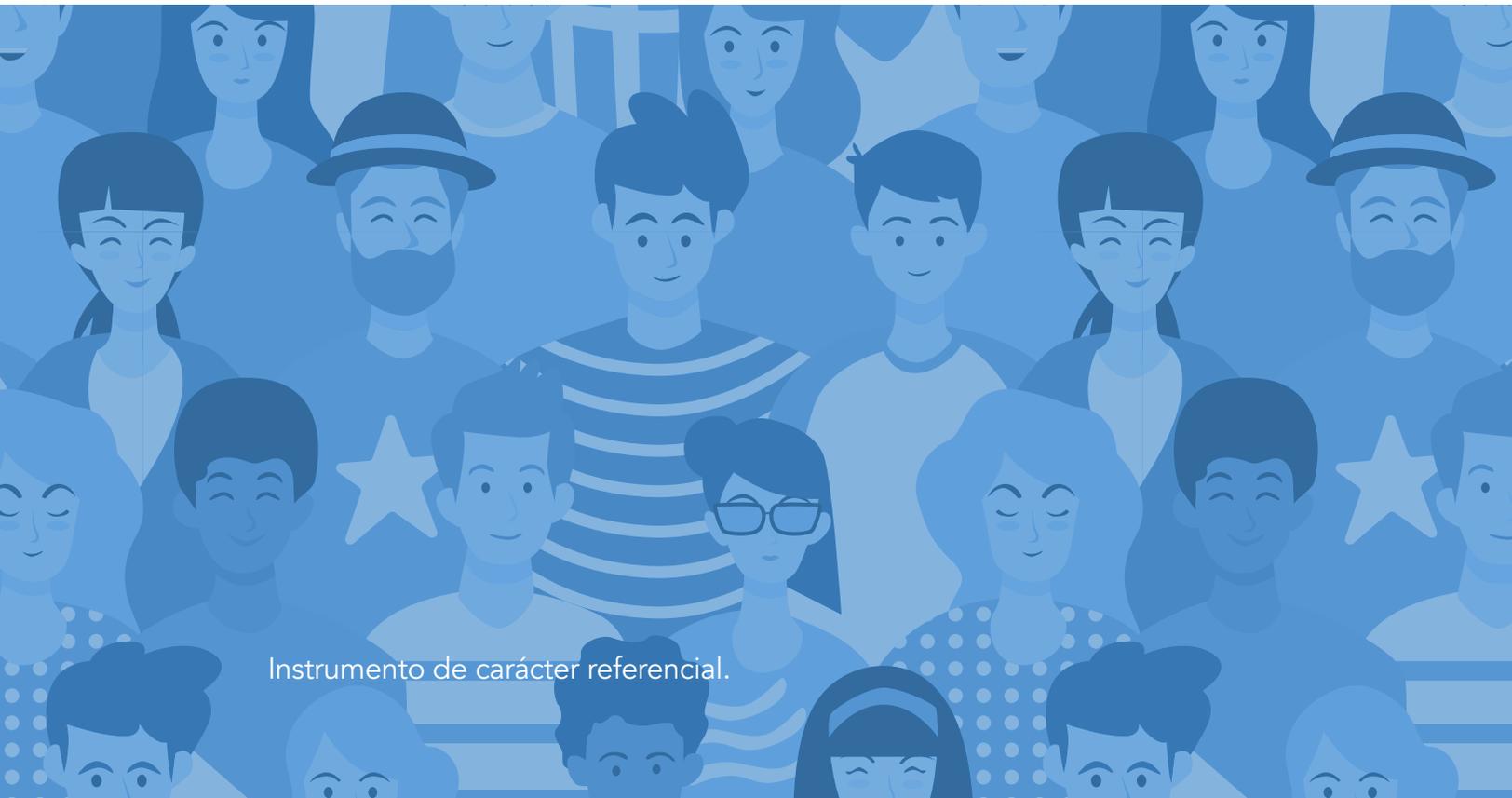
En particular, se identificó una alta demanda de agentes para el control de libadores, con una necesidad de 488 agentes, y para el control de escándalos públicos, que requiere 203 agentes adicionales.

Clave	Número de agentes	Portentaje
Verde 	84	4,73%
Amarilla 	373	21,13%
Naranja 	64	3,60%
Roja 	1023	57,91%
Datos en revisión	223	12,62%
<b>Total general</b>	<b>1767</b>	<b>100,00%</b>





## 4 Metodología del cálculo para la generación de las tasas de seguridad ciudadana a nivel local



Instrumento de carácter referencial.





# Determinación de variables que definan el cálculo de una tasa de seguridad ciudadana cantonal

La tasa de seguridad ciudadana es una fuente de financiamiento que permite cubrir iniciativas relacionadas con la seguridad. Este cálculo se basa en una selección de variables estadísticas clave, diseñadas para medir los avances en la implementación de políticas, planes y proyectos públicos que impactan en la calidad de vida. Este enfoque ofrece diversas ventajas, como la capacidad de realizar comparaciones en diferentes períodos y contextos espaciales, un ciclo de cálculo bien definido, y una metodología coherente en términos de definiciones, cálculos y difusión. Además, se promueve la integración de sistemas de indicadores para evitar duplicidades.

En los últimos años, Ecuador ha experimentado una serie de realidades complejas. La crisis económica y social, junto con la implementación de políticas, ha acentuado la inequidad y la desigualdad, afectando negativamente los niveles de vida de la población. Los indicadores estructurales proporcionan una visión más amplia de los factores de riesgo que enfrenta el país. Estos van más allá de simples cuestiones de seguridad, peligro o vulnerabilidad, y revelan problemáticas profundas que pueden desencadenar conflictos sociales y económicos. A medida que estas dificultades se arraigan, tienden a naturalizarse, consolidándose

como desafíos centrales en la sociedad. Aunque los factores de riesgo pueden parecer problemas aislados, en realidad reflejan la dinámica general en la que viven la ciudadanía.

La metodología propuesta detalla los pasos para calcular la tasa de seguridad ciudadana, integrando indicadores clave como el índice de victimización, el índice de convivencia ciudadana y el índice de participación ciudadana, en concordancia con las directrices establecidas en la "Guía Metodológica de Indicadores de Seguridad Ciudadana". Este documento sirve como referencia porque establece un marco técnico reconocido para medir estos factores, garantizando que el cálculo de la tasa se base en estándares nacionales e internacionales. La fórmula de la tasa de seguridad ciudadana incorpora indicadores económicos, sociales y de participación ciudadana, con el fin de crear un mecanismo que permita financiar los servicios de seguridad pública de manera equitativa y eficiente. Además, la tasa se ajusta a las realidades económicas y sociales de cada cantón, asegurando que los costos de la seguridad se distribuyan proporcionalmente según la capacidad económica y el grado de participación ciudadana en temas de seguridad. A continuación, se presenta la fórmula propuesta:



$$\text{Tasa de seguridad} = \frac{\text{VAB}_{\text{per cápita}} * IV * ICC * IP * FEE}{FCPE}$$

Donde:

**VAB (per cápita):** Valor Agregado Bruto por habitante del cantón.

**IV:** índice de victimización.

**ICC:** índice de incidentes de convivencia ciudadana.

**IP:** porcentaje de participación ciudadana.

**FEE:** factor espacial de estratificación.

**FCPE:** factor de corrección del principio de equivalencia.

La fórmula propuesta no incluye un ponderador específico para cada factor, ya que busca proporcionar un cálculo equitativo y objetivo que refleje la realidad de cada cantón, basándose en indicadores medibles y estandarizados. La inclusión de ponderaciones podría comprometer esta equidad, haciendo que la fórmula sea más sensible a ciertos factores según una

importancia subjetiva, que podría variar entre diferentes regiones. Además, establecer estos ponderadores requeriría un consenso o una base empírica sólida para determinar el peso adecuado de cada indicador en el cálculo final, lo cual resulta complejo de estandarizar en territorios con características y realidades diversas.

## Descripción de variables

**Población.** Es un conjunto de personas que habitan en un determinado lugar (**INEC** s.f.).



**VAB per cápita.** Se utiliza para evaluar el nivel de riqueza de los habitantes en los cantones. Dado que un cierto nivel de riqueza es necesario para adquirir un predio, y por lo tanto, ser contribuyente de la tasa de seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos, este indicador es crucial. Esto se debe a que el pago de dicha tasa está vinculado al impuesto predial, que actúa como mecanismo de recaudación.

$$\text{VAB}_{\text{per cápita}} = \frac{\text{VAB}_{\text{año}}}{\text{Población}_{\text{año}}}$$

Índice de **victimización (IV)**. Medición de la incidencia de victimizaciones en un grupo poblacional específico. Puede calcularse por cada 100 o 1000 habitantes, y basarse en hogares o individuos (ONU, 2010).

Representa el porcentaje de personas que han sido víctimas de algún tipo de delito (Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2011).

$$IV = \frac{\text{Número de delitos reportados}}{\text{Población mayor a 18 años}} * 1000$$

Para este indicador se toma en consideración lo establecido en la "Metodología de la Encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad-2011" (ENVIPI, 2011), la cual señala que los delitos más comunes en Ecuador son los siguientes:



**Tabla 7.** Descripción de los delitos investigados en la ENVIPI

Delitos		Descripción utilizada para que el informante identifique que ha sido víctima
1	Robo Total del Automotor	Robo total del automóvil, camioneta, camión, moto.
2	Robo Parcial del Automotor	Robo de accesorios, refacciones o herramientas del automóvil, camioneta, camión, moto.
3	Robo de la Vivienda	Robo a casa, villa, departamento, cuarto.
4	Robo a Personas	Robo hacia usted como persona.
5	Estafa / Fraude	Obtuvieron de usted depósitos o efectivo ofreciendo a cambio algo falso que no existe.
		Le pidieron adelantos para terreno, casa, carro o premios quedándose luego la otra persona con el dinero.
		Incluye el dinero obtenido por clonación de tarjetas o engaños por internet.
6	Intimidación / Amenaza	Alguna persona lo amenazó a usted con hacerle un mal hacia su persona o familiar por cualquier motivo, sin exigirle dinero u otra cosa a cambio.
7	Heridas / Lesiones	A usted le dispararon, cortaron, apuñalaron o golpearon con algún objeto, lo empujaron intencionalmente resultando lesionado.
8	Secuestro	Usted fue retenido contra su voluntad para pedir rescate en dinero bienes a cambio de su libertad.
9	Otros Delitos	Fue usted víctima de tentativa de asesinato, abuso de confianza, falsificación o delitos sexuales.

Elaboración: ENVIPI, 2011.  
Fuente: Sistema ECU 911.

## Índice de Incidentes de Convivencia Ciudadana (ICC)

Es la frecuencia de los incidentes de convivencia ciudadana ocurridas en la población por un período determinado dividida entre la población a riesgo de sufrir los incidentes de convivencia ciudadana en el mismo período determinado, multiplicado por 100 000 y 10 000, respectivamente (Observatorio de la violencia 2019).

$$ICC = \frac{\text{Número de incidentes de convivencia reportados}}{\text{Total habitantes y hogares}} * 1000$$

Para este cálculo, se recopilan los incidentes reportados en relación con varios indicadores de convivencia ciudadana, tales como: índice de escándalos, índice de

libadores, venta y consumo de drogas, índice de riñas y agresiones, índice de daño a la propiedad pública y privada, índice de amenazas naturales, índice de amenazas antrópicas, índice de violencia intrafamiliar y índice de violencia sexual. Los datos correspondientes a estos incidentes son proporcionados por el **Sistema Integrado de Seguridad ECU 911**. 

## Índice de Participación Ciudadana (IPC)

Es un derecho de la ciudadanía, en forma individual y colectiva, a ser parte de e incidir de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, s.f.). Es el porcentaje de personas que tienen el deseo de vincularse a actividades ciudadanas que buscan solucionar las problemáticas inmediatas y locales. (Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana 2019).



Este índice se considera en el cálculo de la tasa correspondiente a los grupos A-B, siempre que se hayan realizado estudios sobre victimización y percepción de seguridad en el cantón.

Una alternativa para evaluar la participación ciudadana es el uso de una variable proxy, que consiste en el porcentaje de personas que acuden a votar en el cantón respecto del total de electores registrados, información que se encuentra disponible en el **Consejo Nacional Electoral**. 

$$IP = \frac{\text{(Número de personas que desean participar en actividades ciudadanas)}}{\text{Población mayor a 18 años}} * 100$$

### Factor Espacial de Estratificación (FEE)

Es un multiplicador que permite diferenciar los sectores en los que se han clasificado los contribuyentes dentro del área urbana de los cantones. Para su cálculo se considera el valor de los avalúos, información que está disponible en cada municipio y debe ser solicitada al departamento de Avalúos y Catastros. Se toma en cuenta el promedio de los avalúos de un sector específico en relación con el promedio de los avalúos

del área total. Esta comparación permite identificar si un sector tiene un valor de propiedades superior o inferior al promedio general, lo que puede influir en la capacidad de pago de los contribuyentes en esa área.

$$FEE = \frac{\text{Promedio del Avalúo sector}}{\text{Promedio del Avalúo área}}$$

### Factor de Corrección del Principio de Equivalencia (FCPE).

Se utiliza para ajustar la tasa de seguridad ciudadana a partir de un análisis histórico de al menos cinco años de recaudación de la tasa, asegurando que el cobro cubra los costos del servicio de manera sostenible. Para los cantones que están implementando la tasa por primera vez y no cuentan con acceso a información de cantones similares, no es necesario calcular el FCPE hasta que acumulen al menos cinco años de datos históricos que permitan realizar un análisis adecuado.

$$IP = \frac{\text{Recaudación Histórica Total de la Tasa de Seguridad}_{\text{periodo}}}{\text{Costo Total del Servicio de Seguridad}_{\text{periodo}}}$$

# Relación entre componentes

## VAB per cápita

- **Participación.** Este cociente proporciona una base económica para la fórmula, reflejando la capacidad económica promedio de la población.
- **Relación.** Cuanto mayor sea el valor agregado bruto (VAB) por habitante (POB), mayor será la base sobre la cual se calcula la tasa de seguridad. Esto sugiere que áreas más ricas podrían tener una mayor tasa de seguridad, ajustada por los otros factores de la fórmula.
- **Fuente de datos.** Banco Central del Ecuador – Cuentas Nacionales.

## Índice de Victimización (IV)

- **Participación.** Mide la prevalencia de delitos en cada uno de los cantones.
- **Relación.** Un mayor índice de victimización incrementa la necesidad de servicios de seguridad, elevando así la tasa. Este factor ajusta la tasa según el nivel de inseguridad, sugiriendo que áreas con más crimen deberían contribuir más al financiamiento de la seguridad.
- **Fuente de datos.** ECU 911.



## Índice de Convivencia Ciudadana (ICC)

- **Participación.** Mide la cohesión social y la calidad de la convivencia en la comunidad.
- **Relación.** Un menor índice de convivencia ciudadana (ICC) indica una mejor calidad de vida en términos de relaciones sociales, lo que puede correlacionarse con una menor necesidad de servicios de seguridad intensiva. Por tanto, un ICC más bajo podría reducir la tasa de seguridad, ya que la comunidad es más segura y estable.
- **Fuente de datos.** ECU 911.

## Porcentaje de Participación Ciudadana (IPC)

- **Participación.** Refleja el grado de involucramiento de los ciudadanos en la seguridad de su comunidad.
- **Relación.** Un mayor porcentaje de participación ciudadana (PC) indica una mayor implicación de la comunidad en la seguridad, lo que podría reducir la necesidad de intervención externa y, por lo tanto, reducir la tasa de seguridad.
- **Fuente de datos.** Consejo Nacional Electoral.

## Factor Espacial de Estratificación (FEE)

- **Participación.** Ajusta la fórmula para considerar las diferencias espaciales y la desigualdad económica entre distintas áreas o sectores.
- **Relación.** Permite que la tasa de seguridad sea más justa al adaptarse a las condiciones específicas de diferentes zonas. Áreas con mayor estratificación espacial pueden ver un ajuste en la tasa para reflejar disparidades económicas y sociales.
- **Fuente de datos.** Gobiernos Autónomos Descentralizados.

## Factor de Corrección del Principio de Equivalencia (FCPE)

- **Participación.** Es un factor de ajuste que asegura que la tasa calculada cubra adecuadamente los costos del servicio de seguridad, tomando en cuenta posibles desviaciones en la recaudación.
- **Relación.** Estabiliza la fórmula, asegurando que se recaude lo suficiente para cubrir los gastos necesarios de seguridad sin sobreestimar o subestimar los ingresos proyectados.
- **Fuente de datos.** Gobiernos Autónomos Descentralizados.

# Fuentes de datos

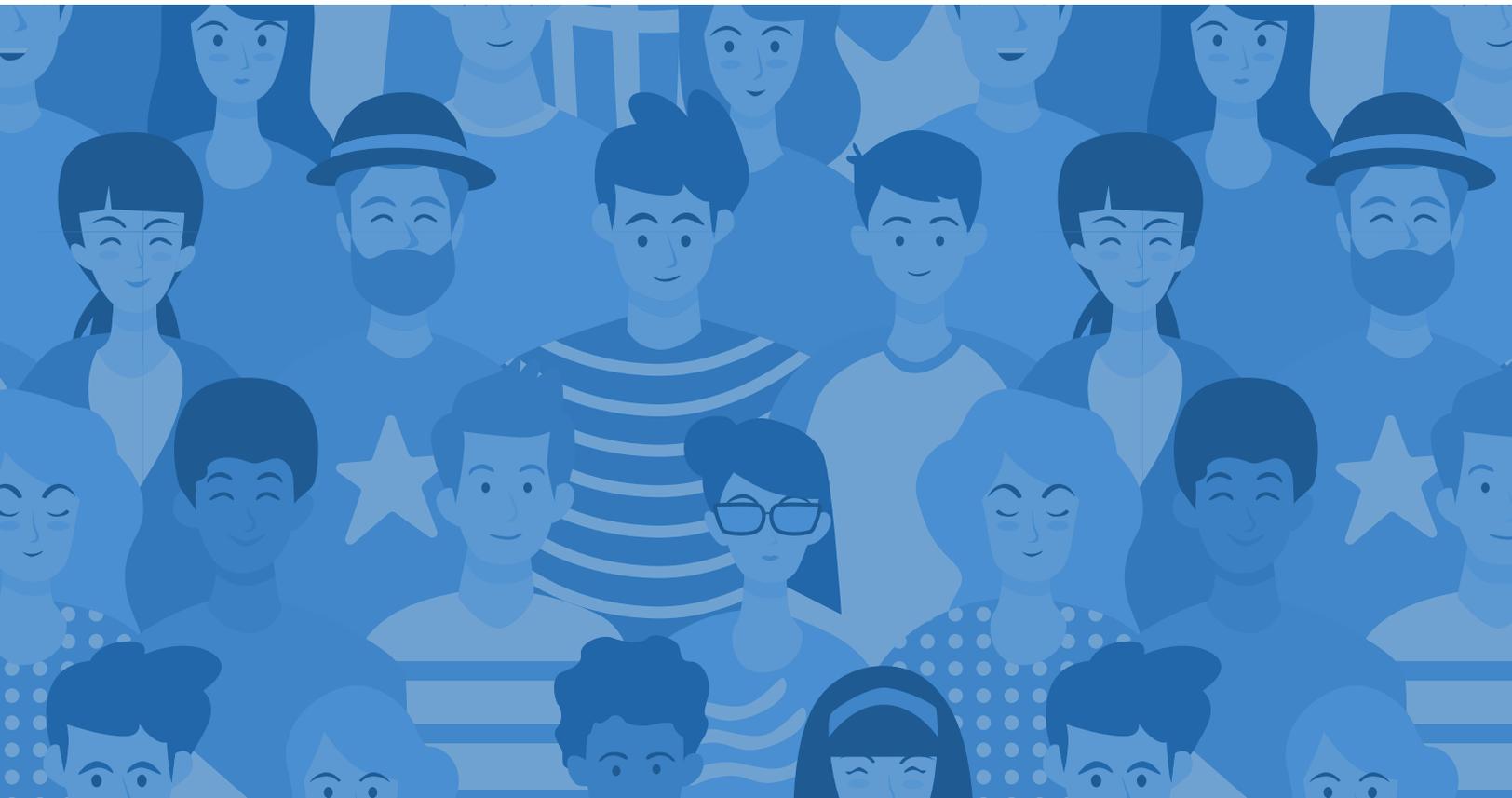
Variable	Institución	Detalles	Fuente
Población	Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)	Estimaciones y proyecciones de población disponibles en la página web y publicaciones oficiales del INEC.	<b>Estimaciones y Proyecciones de Población</b>
VAB per cápita	Banco Central del Ecuador	Datos extraídos de las cuentas nacionales anuales, accesibles en el sitio web del Banco Central, donde se publican informes sobre la situación económica.	<b>Cuentas Nacionales Anuales</b>
Índice de Victimización	Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)	Estimaciones y proyecciones de población disponibles en la página web y publicaciones oficiales del INEC.	<b>Estimaciones y Proyecciones de Población</b>
	ECU 911	Información obtenida mediante solicitudes directas al ECU 911.	Pedido formal



Variable	Institución	Detalles	Fuente
Índice de Convivencia Ciudadana	Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)	Estimaciones y proyecciones de población disponibles en la página web y publicaciones oficiales del INEC.	<b>Estimaciones y Proyecciones de Población</b>
	ECU 911	Información recopilada a través de solicitudes al ECU 911.	Pedido formal
Índice de Participación Ciudadana	Observatorio de Participación Ciudadana	Datos obtenidos mediante solicitudes al Observatorio de la participación de la comunidad en eventos cívicos.	Pedido formal
	Consejo Nacional Electoral (CNE)	Participación de ciudadanos en las votaciones o consultas populares	<b>cne.gob.ec</b>
Factor Espacial de Estratificación	GAD municipal / metropolitano	Información sobre los avalúos de propiedades disponible en los registros del departamento de avalúos y catastro del municipio.	Departamento de Avalúos y Catastros de los GADM
Factor de Corrección del Principio de Equivalencia	GAD municipal / metropolitano	Información extraída de los registros financieros y contables en la administración del municipio, donde se consultan las cuentas fiscales.	Registros financieros y contables de los GAD



## **5** Guía metodológica para el diseño e implementación de planes locales de seguridad y convivencia ciudadana







# Ciclo del Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana

**E**l Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PLSCC) es un instrumento de planificación con el que cuentan los GAD para la gestión territorial de la seguridad y la convivencia ciudadana. En este documento, consta el conjunto de intervenciones públicas y privadas, consensuadas entre los diferentes actores, con las que se busca responder a las problemáticas evidenciadas y priorizadas en el diagnóstico situacional. Cada intervención debe establecer los responsables, los recursos, las metas y el tiempo encaminado a su ejecución, con base a lo cual se realizará el seguimiento de la implementación del Plan. El ciclo de política pública del Plan está compuesto por seis fases, como se puede ver en la ilustración 10.

En la fase de alistamiento, se establece la voluntad política, la capacidad técnica y el equipo responsable del GAD para la formulación, implementación y monitoreo del Plan. En la fase de marco referencial, se identifica el marco normativo, conceptual y los enfoques a los cuales se va a alinear el Plan. En la fase de diagnóstico, se usan herramientas de recolección de información cuantitativa y cualitativa que permitan identificar, con la participación de actores locales, las principales vulnerabilidades y amenazas que presenta el territorio en materia de seguridad y convivencia ciudadana, así como las capacidades institucionales y comunitarias con las que cuenta el territorio para responder a esta situación.

En la fase de diseño del plan, se planifican intervenciones que permitan responder a las necesidades priorizadas en el diagnóstico situacional, con un enfoque preventivo. Para ello, se delimita el problema público, se focalizan los territorios y grupos poblacionales y se plantean los objetivos de la política, se proponen las estrategias y acciones del plan y, se arma una estrategia de articulación que facilite el alcance de los objetivos planteados. En la fase de implementación, se da paso a la ejecución del plan que requiere una articulación efectiva y fluida entre todos los actores involucrados, promoviendo la participación y colaboración. En la última fase de esquema de seguimiento y evaluación, se utilizan herramientas para hacer seguimiento al avance en la ejecución de las acciones diseñadas, así como al impacto que estas tienen sobre las dinámicas de seguridad y convivencia ciudadana en el territorio.

**Ilustración 10.** Ciclo del Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana



Fuente: Elaboración UNODC, 2024



## Buenas prácticas:

Acompañar la formulación de Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana a nivel nacional, fomenta el empoderamiento de autoridades locales y la planificación estratégica de la seguridad, para que las acciones no respondan a la coyuntura sino a decisiones basadas en evidencia y alineadas a la planificación nacional.



## 5.1 Alistamiento

**E**l Ministerio del Interior, en su calidad de ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, a través de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito y Violencia, facilita el diseño de Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana y motiva el compromiso de las autoridades locales para su construcción, mediante la asistencia técnica y acompañamiento durante el proceso de elaboración e implementación. La voluntad política de la máxima autoridad del GAD (Alcalde o Alcaldesa/ Prefecto o Prefecta/Presidente o Presidenta de la Junta parroquial rural) deberá quedar formalizada mediante la suscripción de un Acta de Compromiso (**ver Anexo 1**).

El equipo de trabajo responsable de la planificación, ejecución y seguimiento del Plan, debería ser el Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal/Metropolitano/ Provincial, según los artículos 50 y 54 del Código

Orgánico de Organización Territorial (COOTAD). Sin embargo, de no estar conformado el Consejo, es necesario crear un grupo de personas competentes que lideren este proceso, cuyos miembros tengan conocimiento y experiencia en seguridad, análisis de información cuantitativa y cualitativa, planificación y/o presupuestos, participación ciudadana, derechos humanos y género. En ambos casos, es esencial establecer un punto focal dentro del GAD que articule y movilice los diferentes actores involucrados en cada fase del Plan.

La viabilidad y sostenibilidad del trabajo dependerá de que el equipo técnico del gobierno local cuente con capacitación previa a la formulación del Plan y el acompañamiento técnico y político necesario durante toda la hoja de ruta acordada para su ejecución (**ver Anexo 2**).



### Buenas prácticas:

- La apropiación del PLSCC por parte del Alcalde o Alcaldesa/ Prefecto o Prefecta facilita la participación y el compromiso del resto de las instituciones durante todo el ciclo de la política pública.
- El equipo técnico designado para el Plan debe contar con capacidad de decisión y canales de comunicación directos y constantes con la primera autoridad (Alcalde/ Alcaldesa o Prefecto/ Prefecta).
- Fomentar desde el gobierno central, la creación y activación de los Consejos Municipales/Metropolitanos/Provinciales de Seguridad, al ser el principal espacio articulador de los actores con responsabilidad compartida en la gestión de la seguridad.
- Socializar con instituciones y comunidades la noción de corresponsabilidad de la seguridad ciudadana, para promover su apropiación, participación y compromiso en la formulación, implementación y seguimiento del Plan Local.



## 5.2 Marco referencial

### 5.2.1 Marco normativo

Los Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana deben alinearse con el bloque normativo ecuatoriano para su gestión territorial, en función de las disposiciones contempladas para los GAD. En orden jerárquico, las disposiciones normativas se incluyen en la ilustración 11.

**Ilustración 11.** Bloque normativo ecuatoriano



Fuente: Elaboración Ministerio del Interior, 2024

En orden jerárquico, las disposiciones normativas se encuentran a continuación:

**Tabla 8.** Disposiciones normativas para la construcción del Plan Local de Seguridad y Convivencia.

Normativa	Artículo	Descripción
<b>Constitución de la República del Ecuador (2008)</b>	3	Deberes primordiales del Estado.
	66	Derechos humanos reconocidos por el Estado Ecuatoriano. Se reconoce y garantiza a las personas una vida libre de violencia en el ámbito público y privado.
	70	Igualdad entre hombres y mujeres y enfoque de género.
	83	Deberes de ecuatorianos y ecuatorianas.
	147	Atribuciones y deberes del Presidente o Presidenta de la República.
	163	Misionalidad de atención a la seguridad ciudadana, orden público y protección de derechos de la Policía Nacional del Ecuador.



Normativa	Artículo	Descripción
<b>Constitución de la República del Ecuador (2008)</b>	226	De la potestad estatal de organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.
	227	Principios de la administración pública.
	241	Planificación de los GAD.
	260	Ejercicio concurrente de la gestión.
	341	Protección integral.
	364	Las adicciones son un problema de salud pública.
	393	Garantía de la Seguridad Humana por medio de políticas y acciones integradas.
<b>Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas</b>	4	Direccionamiento de la política pública ejercida por el gobierno central y gobiernos autónomos descentralizados en el marco de sus competencias. Coordinación en los diferentes niveles de gobierno.
<b>Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)</b>	41	Funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.
	50	Atribuciones del Prefecto Provincial.
	54	Funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.
	60	Atribuciones del alcalde o alcaldesa.
	70	Atribuciones del Presidente de la Junta Parroquial Rural.
	84	Funciones del Gobierno del Distrito Autónomo Metropolitano.
	90	Atribuciones del alcalde o alcaldesa metropolitano.
<b>Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOPE)</b>	59	Naturaleza de la Policía Nacional: prevención, disuasión, reacción, uso legítimo de la fuerza, investigación de la infracción e inteligencia antidelinquencial.
	61	Funciones de la Policía Nacional.
	64	Funciones del titular del ministerio rector a de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público.
	75	Componente de Gestión Preventiva de la Policía Nacional del Ecuador.
	76	Componente de servicios a la comunidad policial.
	244	Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos.
<b>Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza</b>	4	Principios generales: a. Coordinación y acciones conjuntas según competencia constitucionales de las entidades; b. Dignidad humana; c. Respeto de garantías al debido proceso; d. Inter-especie y bienestar animal e. Pro ser humano; f. Protección a la vida e integridad personal; g. Respeto de los derechos humanos; h. Transparencia.
	21	Autorización del uso legítimo de la fuerza en el control del orden público, la protección interna y la seguridad ciudadana.



Normativa	Artículo	Descripción
<b>Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas</b>	7	Los gobiernos autónomos descentralizados, en alineación a las políticas emitidas por el Comité Interinstitucional, y en el ámbito de sus competencias, implementarán planes, programas y proyectos destinados a la prevención integral.
	14	Los gobiernos autónomos descentralizados, deberán coordinar la ejecución, de forma individual o conjunta, bajo los lineamientos del Comité Interinstitucional, de campañas de prevención del consumo de todo tipo de drogas aprovechando las tecnologías de la información y comunicación.
<b>Ley orgánica integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres</b>	2	Finalidad de erradicación de la violencia de género.
	11	Ámbitos donde se desarrolla la violencia de género.
	25	Petición de medidas administrativas de protección inmediata a favor de la víctima.
	59	Responsabilidades y competencias de los GAD.
<b>Ley de Seguridad Pública y del Estado</b>	10	Funciones del Ministerio de Coordinación de Seguridad.
	11	Acciones de Defensa, Orden Público, Prevención y Gestión de Riesgos de los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado. Entidades responsables de la prevención.
	23	La seguridad ciudadana.
<b>Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado</b>	35	Elaboración de planes de seguridad por los gobiernos autónomos descentralizados alineados al Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.
<b>Ley sobre armas, municiones, explosivos y accesorios</b>	4	Competencia del Comando Conjunto de las Fuerza Armadas sobre el control la importación, exportación, internamiento, almacenamiento, comercio interior y fabricación de armas de fuego, municiones, fuegos de artificio, pólvora o toda clase de explosivos.

Fuente: Elaboración UNODC.

Asimismo, es necesario observar todas las políticas locales y ordenanzas propias del GAD provincial y cantonal, dirigidas a regular de forma específica asuntos como el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, el reglamento de la estructura y funcionamiento del GAD y del Consejo de Protección de Derechos, la creación y regulación del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal/ Metropolitano/ Provincial, las políticas de prevención y erradicación de la violencia basada en género, el uso del espacio y vía pública, el uso del suelo, el uso y consumo de drogas en el espacio público, la circulación de motocicletas, entre otras.

Por otro lado, los PLSCC deben organizar su oferta de política pública, de acuerdo con los compromisos internacionales asumidos por los Estados (visión de largo plazo) y a la planificación nacional. Para ello, debe observarse la Agenda para el Desarrollo Sostenible, y la forma como el Plan aporta a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos para 2030.



**Tabla 9.** Objetivos del Desarrollo Sostenible con los cuales puede alinearse el Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Objetivo de desarrollo sostenible (ODS)	Descripción
	Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo
	Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos en todas las edades.
	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos
	Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
	Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos.
	Reducir las desigualdades para la población vulnerable y en riesgo de exclusión, y protegerlos de los discursos de odio.
	Ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, que faciliten el acceso a la justicia para todos y creen instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos sus niveles.
	Establecer asociaciones inclusivas a nivel regional, nacional y local sobre principios y valores, así como sobre objetivos compartidos que se centren en las personas y el planeta.

Fuente: Elaboración UNODC, 2024



Así mismo, puede alinearse con la normatividad internacional en materia de prevención de violencias, paz y resolución de conflictos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará) y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

De igual forma, los Planes deben vincularse a la oferta nacional en materia de prevención, seguridad y convivencia ciudadana, que se encuentra contenida en instrumentos como:

-  Plan Nacional de Desarrollo,
-  Plan Nacional de Seguridad Integral,
-  Plan Nacional de Seguridad Ciudadana,
-  Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
-  Plan Estratégico de Prevención Integral del fenómeno socio económico de las Drogas,
-  Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

## 5.2.2 Marco teórico

### Gobernanza local

La consecución de garantías de seguridad requiere una gestión integral, lo que vuelve esencial el concepto de gobernanza de la seguridad, responsabilidad compartida o corresponsabilidad de la seguridad. Todos estos conceptos hacen referencia a la coordinación y cooperación entre instituciones, diferentes niveles de gobierno, actores estatales y no estatales, públicos y privados, para contribuir al fortalecimiento de la seguridad en el territorio (USAID, 2023).

En el contexto del diseño e implementación de los PLSCC, la gobernanza local se refiere a la coordinación, gestión, articulación e implementación, liderada por los GAD, cuyo objetivo es ejercer sus competencias y atribuciones en materia de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana, en el ámbito geográfico de la respectiva jurisdicción.

En este proceso intervienen varios actores, entre ellos, el ente rector de la seguridad, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y otras instituciones que comparten responsabilidades en materia de seguridad. También participan la sociedad civil organizada, academia y centros de investigación, las organizaciones sociales, la empresa privada y la ciudadanía. Todos estos actores juegan un papel crucial en la construcción de la prevención, seguridad y convivencia ciudadana.

### Seguridad ciudadana

De acuerdo con el Informe sobre **Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos** de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la seguridad ciudadana es un concepto amplio que se refiere a la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía y de otras organizaciones de interés público, destinada a asegurar la convivencia pacífica, el desarrollo y la erradicación de la violencia.

En términos más detallados, la seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. No se trata simplemente de la reducción de los delitos, sino de una estrategia exhaustiva y multifacética para mejorar la calidad de vida de la población, de una acción comunitaria para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz, y de una educación que esté basada en los valores, el respeto por la ley y la tolerancia.

Además, la seguridad ciudadana implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento. En un contexto urbano, también se refiere a las medidas y estrategias implementadas para garantizar la seguridad y el bienestar de las personas en una ciudad.

### Seguridad humana



En la **Resolución 66/290 de 2012**, la Asamblea General de Naciones Unidas, definió la Seguridad Humana como “El derecho de las personas a vivir libre y dignamente, sin pobreza e inequidad. Todas las personas, en particular los más vulnerables, tienen derecho a vivir libres del miedo y la necesidad, con oportunidades iguales de disfrutar todos sus derechos y desarrollar completamente su potencial”.



Ilustración 12. El enfoque de Seguridad Humana



Fuente: Elaboración UNTFHS, 2016

En el mundo contemporáneo, las amenazas a este concepto de seguridad resultan ser complejas, no pueden encontrarse soluciones desde iniciativas separadas y se deben concentrar en responder a las causas principales que, en un contexto dado, ponen en riesgo las siete dimensiones del desarrollo humano: económica, alimentaria, salud, ambiental, personal, comunitaria, y política (Véase Tabla 3).

Tabla 3. Tipos de inseguridades y posibles causas principales

Tipos de inseguridades	Posibles causas principales
<b>Económica</b>	Pobreza persistente, desempleo, falta de acceso al crédito y a otras oportunidades económicas.
<b>Alimentaria</b>	Hambre, hambruna, incremento repentino en los precios de los alimentos.
<b>Salud</b>	Epidemias, desnutrición, sanidad deficiente, falta de acceso a la atención básica en salud.
<b>Ambiental</b>	Degradación ambiental, falta de recursos, desastres naturales.
<b>Personal</b>	Violencia física en todas sus formas, tráfico de personas, trabajo infantil.
<b>Comunitaria</b>	Tensiones basadas en la identidad (inter-étnicas, religiosas, etc).
<b>Política</b>	Represión política, violaciones a los derechos humanos, falta de estado de derecho y justicia.

Fuente: Adaptación UNODC, a partir de UNTFHS (2016)

Esta multicausalidad de las amenazas implica ejercicios de coproducción de política pública que van más allá de la planeación conjunta entre las instituciones directamente responsables de su gestión, por lo que el enfoque de seguridad humana propone cuatro (4) principios fundamentales y uno (1) operativo que se materializan en las distintas fases de formulación, implementación y evaluación de los Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana:

- 1. Centrado en las personas.**  
El individuo es el centro del análisis y la acción, por lo que los Planes Locales deben informarse de las perspectivas de los individuos y las comunidades, por medio de la inclusión y la participación significativa. Los Planes deben apuntar a materializar el principio de "No dejar a nadie atrás", buscando desagregar los datos desde un enfoque diferencial.
- 2. Exhaustividad.**  
Los Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana deben considerar el espectro completo de desafíos que enfrentan los territorios en las diferentes dimensiones de la seguridad, para intentar determinar los puntos de entrada que tienen potencial para lograr efectos multiplicadores positivos, mientras que deben evitar consecuencias negativas. Por esto, los Planes deben incluir soluciones integradas desde asociaciones fuertes y objetivos comunes.
- 3. Adaptación al contexto.**  
Los Planes deben tomar como punto de partida el análisis de las amenazas a nivel territorial (cantoneles o provinciales) y los factores contextuales como información esencial. Asimismo, se contrastan las dinámicas locales con factores de los niveles nacional, regional e incluso globales, para la identificación y apalancamiento de las capacidades locales.
- 4. Orientación a la prevención.**  
Al considerar las necesidades y vulnerabilidades del territorio (cantoneles o provinciales), los Planes deben proponer desarrollar medidas proactivas y de alerta temprana con el fin de evitar riesgos, mitigar posibles impactos como consecuencia del escalamiento de las inseguridades, y buscar su sostenibilidad.



## 5.

**Desarrollar estrategias de protección, empoderamiento y solidaridad.** Con el propósito de promover la capacidad de actuar (PNUD, 2022), los Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana deben incluir alternativas de protección a las personas de amenazas e inseguridades críticas (acercamiento arriba-abajo); empoderamiento para promover el desarrollo de la resiliencia de personas y comunidades fortaleciendo sus capacidades para generar iniciativas propias ante crisis actuales y futuras (acercamiento abajo-arriba); y solidaridad, observando que las acciones institucionales y de las políticas consideren de forma sistemática la interdependencia entre todas las personas y entre estas y el planeta (PNUD, 2022, p. 6).

## Los referenciales de seguridad en Ecuador

La normatividad y planificación sectorial en Ecuador ha adoptado tres referenciales frente a la seguridad: humana, ciudadana y pública (véase Tabla 4).

Tabla 10. Los referenciales ecuatorianos de la seguridad

Concepto	Definición	Fuente
<b>Seguridad Humana</b>	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.	Constitución Política de 2008, art. 393
<b>Seguridad Ciudadana</b>	El conjunto organizado y estructurado de acciones de prevención social y comunitaria para mitigar vulnerabilidades y amenazas, así como desarrollar y mantener la convivencia social pacífica. En este sentido, intervienen factores de riesgo estructurales y factores protectores, para generar prevención de causas-raíces de inseguridad e intervención temprana. Además, promueve corresponsabilidad social con la sociedad y actores sociales intervinientes	Ministerio del Interior, 2019
<b>Seguridad Pública</b>	El conjunto organizado y estructurado de acciones de prevención situacional, para preservar y reestablecer el orden público y libre ejercicio de derechos de personas, mediante la anticipación y reducción de la oportunidad del delito. Allí, se intervienen factores de riesgo facilitadores, para atacar efectos de la inseguridad de manera reactiva y disuasiva. Así, promueve la responsabilidad propia y única del Estado para la protección de derechos y mitigación de victimización	Ministerio del Interior, 2019

Fuente: Elaboración UNODC, a partir de Ministerio del Interior (2019).

En este sentido, los planes locales deben alinearse con estrategias de prevención social y situacional que le permitan al Estado, a través de los GAD, garantizar la seguridad humana, ciudadana y pública en sus distintas dimensiones.

## 5.2.3 Enfoques transversales

Con el fin de incorporar el marco normativo y conceptual dentro de los Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, se sugiere incorporar los siguientes enfoques:



**Cultura de la legalidad:** es un principio fundamental que guía el comportamiento de los ciudadanos en una sociedad democrática. Implica el respeto y adherencia a las leyes, regulaciones y normas que rigen la sociedad, así como el reconocimiento de los derechos y responsabilidades de cada individuo. La cultura de la legalidad llama a actuar de acuerdo con la ley, no solo por temor a la sanción, sino por un sentido de responsabilidad cívica y respeto por los derechos de los demás. Esto implica entender y respetar las leyes, participar activamente en procesos democráticos y buscar soluciones legales a los conflictos.



**Enfoque de derechos humanos:** es un marco conceptual orientado a desarrollar estrategias y acciones hacia la garantía, promoción, protección, prevención y restitución de los derechos humanos desde una perspectiva integral y de desarrollo humano. Busca promover la protección de las personas, sean líderes y lideresas sociales; defensores de derechos humanos y de las víctimas de todo tipo de violencias.



**Enfoque de género:** tiene como objetivo identificar y caracterizar las particularidades contextuales y situaciones vivenciadas por las personas de acuerdo con su sexo y a los modelos sociales asociados con dicho sexo (incluyendo población LGBTI+), con sus implicaciones y diferencias económicas, políticas, psicológicas, culturales y jurídicas, identificando brechas y patrones de discriminación. Además,

busca gestionar las vulnerabilidades y riesgos específicos que enfrenta esta población y otorga un papel relevante a la atención efectiva e integral de todo tipo de violencias basadas en género (VBG).



**Enfoque diferencial:** reconoce las diferencias socioeconómicas, etarias, de género, diversidad funcional e identidad cultural; en la perspectiva de construir estrategias que contribuyan a cerrar brechas. El enfoque aborda la reducción de las vulnerabilidades de las personas según sus necesidades propias para transformar el entorno en el que viven y potencializar sus capacidades.



**Enfoque de interculturalidad y plurinacionalidad:** perspectiva integrada de análisis, reconocimiento, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos existentes en el país, haciendo énfasis en la igualdad de oportunidades desde la diferencia, la diversidad y la no discriminación.



**Enfoque de corresponsabilidad participativa:** promueve la participación activa de todos los actores involucrados en la prevención, seguridad y convivencia ciudadana, para ello, este enfoque considera a diversos actores, estatales y no estatales, de forma transversal y busca fortalecer las capacidades ciudadanas y comunitarias para liderar, exigir, cooperar, vigilar y gestionar la convivencia. A su vez, el enfoque de corresponsabilidad participativa busca fortalecer el tejido social, reestablecer la confianza y los lazos afectados por el delito, promoviendo el fortalecimiento de la cohesión social y la cultura de la legalidad.



**Enfoque territorial:** este enfoque permite focalizar la implementación de acciones en las zonas de mayor incidencia de inseguridad y en las zonas con mayores necesidades institucionales, incluidas las zonas rurales dispersas o de difícil acceso.



**Enfoque de inclusión social:** las estrategias que se adopten deben promover la inclusión de las poblaciones y comunidades que viven en situación de vulnerabilidad o marginalidad sin importar su nacionalidad. El Plan incluye estrategias que ayudan a recomponer los lazos sociales afectados por la violencia y el delito.



## 5.3 Diagnóstico situacional

**E**l diagnóstico situacional tiene como finalidad identificar y caracterizar los riesgos asociados a situaciones de seguridad y convivencia ciudadana en un territorio. Para esto, dispone de cuatro etapas. En un primer momento, se selecciona las variables de análisis que permitirán identificar y caracterizar las vulnerabilidades, amenazas y capacidades asociadas a la situación de seguridad y convivencia ciudadana. En un segundo momento, el mapeo de los actores que contribuirán a brindar y validar la información objeto de análisis. En un tercer momento, el diseño y uso de instrumentos de recolección, sistematización y análisis de información cuantitativa y cualitativa. En un cuarto y último momento, la elaboración del informe del diagnóstico situacional.

### 5.3.1 Variables de análisis

La selección de las variables de análisis del diagnóstico situacional tiene como base la metodología de gestión del riesgo, la cual busca determinar la probabilidad de ocurrencia de un daño que puede afectar indistintamente la seguridad ciudadana. En este sentido, la metodología plantea que la probabilidad de ocurrencia de un riesgo en un territorio dependerá de la presencia de: (i) amenazas, (ii) vulnerabilidades y (iii) capacidades para afrontarlas. Mientras la relación entre el riesgo con las amenazas y las vulnerabilidades es directamente proporcional, la relación entre el riesgo y las capacidades es inversamente proporcional (Beck, 2007).

**Ecuación 1.** Fórmula para la gestión del riesgo

$$\text{Riesgo (R)} = \frac{(\text{Vulnerabilidad}) \times (\text{Amenazas})}{\text{Capacidades}}$$

En esta misma línea, el **Informe Sobre el Desarrollo Mundial**, publicado por el Banco Mundial en 2011, expone que el riesgo de violencia en cualquier sociedad es la combinación de, por un lado, la exposición a factores internos y externos y, por el otro lado, la fortaleza para hacer frente de las instituciones estatales y sociales.

Con base a lo anterior, se promueve la selección de variables de análisis que se enmarquen en tres dimensiones, a saber: vulnerabilidades, amenazas y capacidades (**Ver Anexo 3**). 

- Vulnerabilidades. Esta dimensión comprende todas las características y/o circunstancias endógenas de un territorio o una comunidad, que lo hacen susceptible a los efectos dañinos de una amenaza.
- Amenazas. Esta dimensión analiza cualquier fenómeno, actividad humana o condición peligrosa, exógena al territorio o a una comunidad, que puede afectar negativamente la vida, la propiedad privada o el medio ambiente en una comunidad.
- Capacidad. Esta dimensión considera la combinación de todas las fortalezas, atributos y recursos disponibles de las instituciones y la comunidad para lograr fines específicos. Lo anterior, implica tener en cuenta los medios institucionales del Estado, así como toda forma de organización comunitaria que permita generar entornos protectores frente a las amenazas.



### Buenas prácticas:

La elección de las variables de análisis debe hacerse desde un enfoque multidisciplinario que permita identificar las diferentes causas y efectos que plantean las amenazas en seguridad y convivencia dentro del territorio.



## 5.3.2 Mapeo de actores

Con el objetivo de trabajar por una seguridad multisectorial y centrada en las personas, el mapeo de actores busca identificar a todas las personas, grupos, instituciones y organizaciones sociales relacionadas a la seguridad y convivencia ciudadana que puedan aportar a la construcción del diagnóstico situacional (ver Anexo 4). 

Para el caso de los ejercicios institucionales, se identifica y convoca a los delegados de quienes serían los miembros institucionales del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal/ Metropolitano/ Provincial, tales como el Alcalde o Prefecto, la autoridad local de Policía, los concejales de la Comisión de Seguridad del Concejo Municipal, la autoridad de la Corte Provincial de Justicia, la autoridad de la Dirección de Gestión de Riesgos y de la Dirección de Planeación. Así mismo, se convocan delegados de otras direcciones y carteras de Estado competentes en seguridad, convivencia, justicia, protección de derechos, planeación territorial, espacio público, cultura, salud, educación, gestión comunitaria, inclusión social, urbanismo, ambiente, entre otros.

Para los ejercicios comunitarios, se identifica y convoca a los agentes sociales que estén siendo afectados o que tengan conocimiento de la situación de seguridad y convivencia que enfrenta la comunidad en el territorio. Aquí se destacan representantes de organizaciones comunitarias como concejos barriales, asambleas comunitarias y consejos consultivos. Asimismo, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil, academia y centros de investigación que trabajen temas de prevención, seguridad y convivencia. Finalmente, gremios del sector productivo que puedan detallar las afectaciones que han enfrentado por las dinámicas del delito y la violencia en el territorio.

Aquí es fundamental promover una participación con enfoque diferencial, en donde se incentive el involucramiento de poblaciones vulnerables tales como mujeres, población LGBTI+, jóvenes, pueblos y nacionalidades, etc. Con el fin de facilitar su participación, es oportuno realizar los talleres en horarios de conveniencia, lugares de fácil acceso y en ocasiones, exclusividad de las sesiones. Por ejemplo, para abordar las problemáticas de violencia de género, es más factible realizar grupos en donde las participantes y facilitadores sean sólo mujeres.



### Buenas prácticas:

- La participación interinstitucional y comunitaria en todo el ciclo de política pública fomenta la gobernanza y gestión corresponsable de la seguridad.
- La identificación de los actores institucionales puede ser facilitada por la estructura organizacional y el estatuto orgánico de gestión institucional por procesos del GAD.
- La identificación de los actores comunitarios puede ser facilitada por las Direcciones de Participación Ciudadana o Vinculación Comunitaria de los GAD y las organizaciones de la sociedad civil pueden reforzar su convocatoria.
- La convocatoria se debe hacer con al menos 15 días de anticipación y debe considerar los canales adecuados (comunicación oficial, correo, llamada, WhatsApp o personalmente), dependiendo del tipo de actor, para garantizar su asistencia.
- La convocatoria debe garantizar que la participación en cuanto al número de hombres y mujeres sea paritaria.



## 5.3.3 Recolección y análisis de información

La primera fuente de información la constituye el informe situacional que provee la Dirección Nacional de Análisis de la Información (DAI) de la Policía Nacional, por petición del Ministerio del Interior. Posteriormente, este informe puede ser complementado con información cuantitativa y cualitativa que el equipo técnico encargado de la formulación del Plan pueda recolectar, sistematizar y analizar.

Con respecto a la información cuantitativa, esta corresponde a la identificación, recolección y triangulación de datos estadísticos, con el fin de ordenar y analizar información oficial disponible sobre las principales vulnerabilidades y amenazas que enfrenta la seguridad y la convivencia en el cantón, así como las capacidades que se tienen en territorio para contrarrestarlas. Esta información, debe ser recopilada, homologada, clasificada, estructurada y georreferenciada después de surtir un proceso de identificación y recolección de fuentes secundarias, así como de selección de instrumentos de recolección, análisis y visualización de información. Es importante que la información sea desagregada por sexo y por edad.

Dentro de las fuentes secundarias, destacan las bases de datos, del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) el Servicio Integrado de Seguridad, ECU 911, el Concejo de la Judicatura, los Observatorios de Seguridad, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, las encuestas de percepción y victimización y otros estudios locales realizados en materia de seguridad ciudadana.

Con respecto a la recolección de información cualitativa, esta se basa en la necesidad de desarrollar un diagnóstico en terreno que involucre la participación de las comunidades que han experimentado las problemáticas de seguridad y convivencia que enfrenta el cantón. Lo anterior, considerando que "las cifras e índices delictivos

institucionales son un insumo importante para la actividad investigativa, pero no son el único camino para realizar un diagnóstico situacional". Esto, por las dificultades metodológicas que pueden presentarse a la hora de abordar los fenómenos desde una perspectiva exclusivamente cuantitativa, sin considerar los subregistros en materia de denuncias que corresponden a las situaciones no reportadas por las instituciones en sus bases estadísticas o registros administrativos.

Para la recolección de información cualitativa se diseñan y emplean instrumentos como entrevistas, grupos focales, encuestas, entre otros. Los instrumentos de recolección a emplear deben estar adaptados al contexto y población objetivo, teniendo en cuenta factores como el lenguaje, la información a solicitar, el acceso a internet y a medios tecnológicos de comunicación. En este sentido, se pueden optar por instrumentos de recolección tecnológicos o impresos.

Para el caso de los instrumentos grupales, estos se pueden desarrollar en mesas técnicas agrupadas por temáticas o por el tipo de actor convocado. Si son temáticas, pueden girar en torno a las categorías de análisis seleccionadas en la metodología, que pueden ser: 1. vulnerabilidades sociales, 2. vulnerabilidades territoriales, 3. actores criminales, 4. economías ilícitas, 5. conflictividades sociales, 6. capacidades institucionales, 7. capacidades comunitarias. Si son por actor, están pueden ser: 1. función pública, 2. sociedad civil y ciudadanía, 3. academia, 4. gremios **(ver Anexo 5)**. 



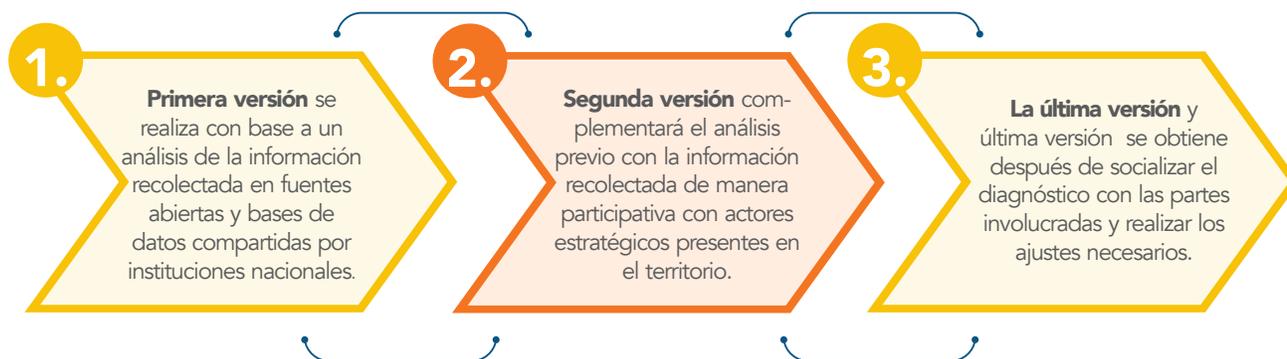
## Buenas prácticas:

- El Ministerio del Interior puede facilitar el acceso a la información cuantitativa tramitando requerimientos de intercambio de información a las instituciones
- Promover la creación de Observatorios de Seguridad Locales que produzcan estadística local.
- Es crucial ofrecer garantías de seguridad a las personas que deseen participar de los instrumentos de recolección de información, tales como: anonimato de la fuente, infraestructura de reunión segura, restricciones a la toma y difusión de fotos y grabaciones de audio y video.
- Los ejercicios de recolección de información participativa tendrán más resultado si previamente se hace una socialización de las temáticas sobre las cuales se les preguntará.
- La producción del diagnóstico se facilita con el uso de herramientas tecnológicas que automaticen la recolección, sistematización y análisis de la información recolectada, tales como: Google Forms, ArcGis, Atlas TI, Power BI, Stata, Kobo Toolbox, QCA, Amazon Web Service, R, Python o NVIVO.

## 5.3.4 Elaboración del informe situacional



Elaboración del **informe del diagnóstico situacional**



## Buenas prácticas:

- La elaboración de un diagnóstico situacional requiere de por lo menos tres meses.
- Socializar y validar los resultados del diagnóstico con los actores que participaron de su construcción, contribuirá a la apropiación del Plan.
- Es oportuno que el informe contenga ilustraciones, gráficos y mapas que faciliten la comprensión de los fenómenos complejos analizados.
- El correcto manejo de fuentes tiene implicaciones de ética, credibilidad y seguridad para las fuentes empleadas.



# 5.4 Diseño del Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana

**E**l diseño del Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana tiene como objeto involucrar a todos los actores clave para la generación de soluciones a corto, mediano y largo plazo a los problemas identificados en torno a la seguridad y convivencia ciudadana. Para su desarrollo se puede utilizar la metodología de **Marco Lógico**, la cual “es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos. Su énfasis está centrado en la orientación por objetivos, la orientación hacia grupos beneficiarios, la participación y la comunicación entre las partes interesadas” (CEPAL, 2005; CEPAL, 2005).



## 5.4.1 Etapas de diseño

Esta metodología contempla dos etapas aplicadas integralmente al proceso de diseño de la política pública, que son:

- a. **Identificación del problema y alternativas de solución:** en esta fase, “se analiza la situación existente para crear una visión de la situación deseada y seleccionar las estrategias que se aplicarán para conseguirla” (CEPAL, 2005). Dentro de la identificación del problema se realizan también cuatro tipos de análisis: el análisis de los involucrados, el análisis de los problemas, el análisis de los objetivos y el análisis de estrategias.
- b. **Planificación:** en esta fase la intervención del problema definido se convierte en un plan operativo práctico para su ejecución, materializado en actividades y recursos.

Los pasos en los que se operativizan estas etapas son los siguientes:

**Ilustración 13.** Etapas en el diseño del PLSCC



Fuente: Elaboración UNODC, 2024



**Participación de actores:** convocar nuevamente a los actores previamente identificados para que puedan participar de nuevas mesas técnicas para contribuir a la identificación del problema y las alternativas de solución (ver Anexo 6).



**Análisis del problema:** identificar el problema que se desea intervenir, así como sus causas y sus efectos. Para tal fin, se emplea la metodología de árbol de problemas (ver Anexo 7).





**Análisis de objetivos:** describir la situación futura a la que se desea llegar por medio de un objetivo general y varios objetivos específicos. Para esto, se puede emplear la metodología de árbol de objetivos, que consiste en tornar positivos los estados negativos del árbol de problemas (ver Anexo 7).



**Identificación de alternativas de solución al problema:** proponer y evaluar la viabilidad de estrategias que puedan responder a las causas del problema y alcanzar los objetivos específicos planteados.



**Programación de actividades:** diseñar las actividades necesarias para operativizar los objetivos específicos. Cada acción debe ir acompañada del responsable de su implementación, la fecha de cumplimiento, el detalle de los recursos necesarios para su ejecución y las fuentes de financiamiento.



**Validación de actores:** finalizada la consolidación del plan por el equipo formulador, es necesario desarrollar mesas de trabajo para su validación con las instituciones territoriales y los actores comunitarios (ver Anexo



**Modelo de gestión:** es un conjunto de directrices que guían cómo se maneja el proceso de diseño e implementación del Plan para la aplicación de la política pública. Estas directrices son como un mapa que ayuda a los responsables a gestionar cada etapa del Plan, asegurando que se sigan los procedimientos adecuados y se alcancen los objetivos deseados.

En este sentido, el Plan debe tener como mínimo los siguientes elementos:

Ilustración 14. Contenido del Plan PLSCC



Fuente: Elaboración Ministerio del Interior, 2024



## Buenas prácticas:

- Las mesas temáticas tendrán mayor efectividad si todos sus participantes tienen conocimientos previos en metodologías de planificación y reconocen las responsabilidades que sus instituciones tienen en la gestión de la prevención, seguridad y convivencia ciudadana.
- La identificación de alternativas de solución puede ser nutrida, además de las mesas técnicas, por entrevistas con actores estratégicos y buenas prácticas identificadas como efectivas en ese u otros territorios.
- Todo objetivo específico debe tener al menos una actividad y un indicador.
- La programación de actividades debe trabajarse con la Dirección de Planificación y la Dirección Financiera, puesto que son las entidades con mayor conocimiento de la misionalidad y presupuesto de cada unidad del GAD.
- El presupuesto de ejecución puede ser ampliado mediante la activación de una tasa de seguridad y la financiación de proyectos por parte del sector privado o la cooperación internacional.



## 5.4.2 Acciones y competencias diferenciadas

Las acciones de los Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana deben estar enmarcadas en la organización política-administrativa del Estado, el sistema nacional de competencias y el régimen de los diferentes niveles de GAD y de los regímenes especiales: gobiernos regionales, provinciales, cantonales, parroquiales y regímenes especiales territoriales.

Lo anterior, permite evitar la superposición de acciones y la duplicación de esfuerzos, así como facilitar la coordinación entre el ejecutivo y los GAD, armonizando políticas entre los niveles meso (estratégico), macro (programático) y micro (operativo) de las políticas públicas, en este caso en materia de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. Con base a la normatividad ecuatoriana, estos son los lineamientos que cada nivel de gobierno tiene para la construcción de sus planes estratégicos:

Tabla 11. Lineamientos del plan por nivel de GAD

Nivel de gobierno	Competencias relacionadas a seguridad ciudadana	Acciones	Nivel de coordinación	Máxima autoridad
<b>GAD provincial</b>	Formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial (PDOT) Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria Planificar, construir y mantener el sistema vial de la provincia, que no incluya las zonas urbanas. Fomentar actividades productivas provinciales, con énfasis en las agropecuarias Dirigir la gestión ambiental en la provincia	Construcción del PDOT activando herramientas de participación ciudadana y concertación política y operativa Acciones para fortalecer mecanismos de garantía de derechos individuales y colectivos con enfoque intersectorial y de género Coordinar acciones inter-operativas de vigilancia y control en ejes viales según sus competencias Fortalecimiento de medios de vida para mitigar posibles adherencias de la ciudadanía al crimen organizado Acciones gubernamentales provinciales para mitigar conflictividad socioambiental	Estratégico, programático y operativo Programático y operativo Estratégico, programático y operativo (intra e interinstitucionales) Estratégico, programático y operativo Estratégico, programático y operativo	Coordinar un plan de seguridad ciudadana acorde con la realidad de cada provincia y en armonía con el plan nacional de seguridad ciudadana
<b>GAD cantonal</b>	Formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial (PDOT)	Construcción del PDOT activando herramientas de participación ciudadana y concertación política y operativa	Estratégico, programático y operativo	



Nivel de gobierno	Competencias relacionadas a seguridad ciudadana	Acciones	Nivel de coordinación	Máxima autoridad
<b>GAD cantonal</b>	<p>Planificar, construir y mantener la vialidad urbana</p> <p>Dotar de servicios públicos a la ciudadanía</p> <p>Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, así como, la explotación de materiales pétreos</p> <p>Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio garantía y exigibilidad de los derechos</p> <p>Control y planificación del espacio público del cantón</p>	<p>Planificación y Control de la movilidad vial, mantenimiento de infraestructura</p> <p>Control sobre el uso de suelo para mitigar conflictividades sociales por actividades industriales y extractivas en el cantón</p> <p>Fortalecer el sistema cantonal de protección integral para los grupos de atención prioritaria, a través, del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal</p> <p>Coordinar con las entidades de control, operativos interagenciales de control de armas, libadores, comercialización y uso de sustancias sujetas a fiscalización y en el marco de la normativa nacional e internacional de uso progresivo de la fuerza y la garantía de los Derechos Humanos</p>	<p>Estratégico, programático y operativo</p> <p>Programático y operativo</p> <p>Programático y operativo</p> <p>Estratégico, programático y operativo</p>	<p>Coordinar con la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, la formulación y ejecución de políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana.</p> <p>Conceder permisos para juegos, diversiones y espectáculos públicos, en las parroquias urbanas de su circunscripción.</p> <p>Organización y empleo de los Agentes de Control Municipal.</p>
<b>GAD parroquial</b>	<p>Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial parroquial, con equidad e inclusión, con el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana.</p> <p>Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución.</p>	<p>Planificar, ejecutar y hacer el respectivo seguimiento de planes, programas proyectos que fortalezcan el desarrollo de la parroquia por medio del PDOT.</p> <p>Coordinar acciones para fortalecer el sistema de protección de derechos junto al Consejos de Igualdad y la creación de defensorías comunitarias.</p>	<p>Estratégico, programático y operativo</p> <p>Programático y operativo</p>	<p>Coordinar emergencias con la cooperación de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas y servicios de auxilio y emergencias.</p> <p>Coordinar un plan de seguridad ciudadana, acorde con la realidad de la parroquia rural y en armonía con el plan cantonal, provincial y nacional de seguridad ciudadana.</p>



Nivel de gobierno	Competencias relacionadas a seguridad ciudadana	Acciones	Nivel de coordinación	Máxima autoridad
<b>GAD parroquial</b>	<p>Promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución.</p> <p>Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural.</p> <p>Coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias.</p>	<p>Coordinar acciones para fortalecer el sistema de protección de derechos junto al Consejos de Igualdad y la creación de defensorías comunitarias.</p> <p>Coordinar acciones intergubernamentales para el mantenimiento y control de la vialidad de la parroquia.</p> <p>Coordinar las acciones para fortalecer acciones preventivas que impidan la alteración de la tranquilidad y el orden público</p>		

Fuente: Elaboración UNODC, 2024

Una vez culminado el proceso, se cuenta con los insumos necesarios para elaborar el borrador del Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana (ver Anexo 9), el cual es susceptible de ajustes en cada una de las etapas de validación.

### 5.4.3 Validación técnica y aprobación

Con base en el Decreto Nro. 381, que establece entre las funciones del Ministerio del Interior está: “k) Aprobar planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana”, este, a través de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito y Violencia, tendrá la responsabilidad de validar técnicamente que el contenido del PLSCC esté alineado con la normativa vigente, la planificación nacional en materia de prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana y los lineamientos estipulados en este documento.

Dicha validación se comunicará oficialmente a la máxima autoridad del GAD, mediante un documento

oficial. Una vez recibido dicho documento, el Concejo Municipal/Provincial podrá aprobar el PLSCC. Se recomienda que la aprobación sea a través de una ordenanza (ver Anexo 10).

Ilustración 15. Proceso de validación y aprobación del plan



Fuente: Elaboración Ministerio del Interior, 2024



## 5.5 Implementación

La implementación del PLSCC empieza con su socialización a los actores involucrados en su formulación, los responsables de su ejecución y a la ciudadanía en general. Esto se puede hacer por medio de estrategias como ruedas de prensa, publicación del documento en la página web del GAD o en medios de comunicación, asambleas comunitarias, reuniones con actores, ferias ciudadanas, entre otras.

Para la implementación del PLSCC es crucial asegurarse de que las acciones planificadas, estén incluidas en el Plan Operativo Anual de las instituciones responsables. Este paso es esencial para garantizar que el plan se alinea con los objetivos y metas generales de la institución para el año, y que se han asignado los recursos necesarios para su ejecución. Además, facilita la rendición de cuentas, el seguimiento y evaluación del progreso de la implementación.

Teniendo en cuenta que, la implementación del Plan consiste en el desarrollo de actividades programadas, cumpliendo con las fechas establecidas y la ejecución de los recursos asignados, es fundamental promover el accionar coordinado entre todos los agentes corresponsables de la gestión territorial de la prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana. En este sentido, la ejecución del plan debe ser el resultado de la articulación y colaboración entre el sector público, el sector privado, la academia, la sociedad civil y los cooperantes internacionales, identificando el aporte que cada uno puede ofrecer en términos de recursos técnicos, humanos y/o financieros. Lo anterior, se puede lograr mediante mesas técnicas, reuniones uno a uno, o cualquier otro mecanismo que pueda derivar en la firma de acuerdos de cooperación.

Al fomentar este enfoque participativo e integrado en la implementación del PLSCC, se garantiza una ejecución efectiva y sostenible, contribuyendo así al mejoramiento de la calidad de vida de la población y al bienestar general de la comunidad. Algunas acciones sugeridas son:

- **Asignación de recursos.** Es necesario garantizar que se asignen los recursos necesarios (financieros, humanos, infraestructura, etc.) para la ejecución de las actividades contempladas en el plan. Algunas fuentes de financiamiento pueden ser: creación de una tasa de seguridad ciudadana, cooperación internacional, créditos no reembolsables, aporte del sector privado, aporte de las instituciones responsables, entre otros.
- **Coordinación interinstitucional.** Establecer mecanismos de coordinación y comunicación efectivos entre las diferentes instituciones involucradas en la implementación del PLSCC.
- **Formación y capacitación.** Fortalecer las habilidades del equipo técnico que participa en la implementación del plan, ofreciéndoles capacitación y cursos especializados en prevención, seguridad y convivencia ciudadana.
- **Participación ciudadana.** Promover la participación de la población en la implementación del plan, fomentando la colaboración y el apoyo mutuo entre la comunidad y las instituciones (se puede utilizar la **Caja de Herramientas para la Prevención del Crimen y la Violencia y la Caja de Herramientas mi Comunidad Segura, kit lúdico**).



### Buenas prácticas:

- La implementación de las actividades es más efectiva si su socialización se hizo por estrategias de gran alcance que faciliten la apropiación del PLSCC por parte del sector público, privado y la sociedad civil en general



## 5.6 Esquema de seguimiento y evaluación

Según el Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo del PNUD, el seguimiento se puede definir como “un proceso continuo por el que las partes obtienen regularmente una retroalimentación sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos”. Por su parte, la evaluación es “una valoración rigurosa e independiente de actividades finalizadas o en curso para determinar en qué medida se están logrando los objetivos”. En este sentido, la distinción entre ambas se concentra en el agente que la realiza y la frecuencia con la que se obtiene la información.

El esquema de SyE contribuye entonces a rendir cuentas, tomar decisiones más acertadas, mejorar el desempeño mediante acciones correctivas y alcanzar los resultados planeados. La base de este esquema es una matriz de planificación para el seguimiento y la evaluación que consolide el resultado a analizar, el indicador, la línea base, la meta (con la frecuencia que se desee) y los medios de verificación.

Esta etapa inicia en la fase de planificación, con la construcción de los indicadores, estos deben cumplir con las características SMART: específicos, medibles, asequibles, pertinentes y limitados por el tiempo. Pueden ser cuantitativos -datos estadísticos medidos en número, porcentaje, índice o ratio- o cualitativos -percepciones medidas en términos de satisfacción con, calidad de, grado de, nivel de, etc. Además, pueden ser de impacto, resultado o gestión; los primeros responden al avance de los objetivos específicos, los segundos al de las estrategias y los terceros al de las actividades (**ver Anexo 11**).

El equipo técnico que realice el seguimiento y la evaluación de los PLSCC debe emitir informes al

Alcalde o Alcaldesa/ Prefecto o Prefecta/Presidente o Presidenta de la Junta parroquial rural y al Ministerio del Interior en los que rinda cuentas sobre los avances en la implementación, así como las acciones que considere adoptar para incrementar su efectividad en la gestión de la seguridad. Las siguientes actividades son parte de esta etapa:

- Recopilar datos. Diseñar un mecanismo efectivo para recopilar y analizar datos relacionados con la implementación del PLSCC. Esto puede incluir encuestas, entrevistas, análisis de documentos, etc.
- Realizar visitas de supervisión. Planificar visitas de supervisión periódicas a las zonas y comunidades en las que se está implementando el PLSCC para observar el progreso en el terreno y dialogar con los actores involucrados.

Realizar reuniones de seguimiento: Reuniones periódicas con los actores clave en el PLSCC para revisar el avance en la implementación, abordar desafíos y oportunidades, y tomar decisiones conjuntas.

- Realizar evaluación externa. Se debe considerar la contratación de una evaluación externa e independiente para garantizar la objetividad en el análisis del impacto y la efectividad del PLSCC.
- Presentar informes y recomendaciones. Elaborar informes detallados y accesibles sobre los resultados de la evaluación, incluyendo buenas prácticas, lecciones aprendidas y recomendaciones para mejorar la implementación del PLSCC en el futuro.

Al seguir estos lineamientos, se promueve una cultura de mejora continua y una mayor efectividad en la implementación de planes de seguridad y convivencia ciudadana en el territorio.



### Buenas prácticas:

- La construcción de indicadores requiere del trabajo conjunto de funcionarios, previamente capacitados, de la Dirección de Planificación del GAD.
- Promover el seguimiento y evaluación de la implementación del PLSCC a través de veedurías ciudadanas.





## **6** Guía didáctica sobre el rol de la ciudadanía en la gestión de la seguridad ciudadana







# 6.1 Seguridad ciudadana

## 6.1.1 ¿Qué es?

La seguridad ciudadana es el estado en el que las personas se sienten protegidas y seguras en su comunidad, libre de violencia, delincuencia y amenazas. Es cuando puedes caminar por la calle sin miedo, jugar en el parque con tus amigos, y vivir en un lugar donde te valoren y traten con respeto (BID, 2012; PNUD, 2013).

Antes, solo la Policía y el Gobierno se encargaban de ella, pero ahora sabemos que todos podemos ayudar a crear un lugar seguro y pacífico; que sea un ambiente protector para crecer y ser feliz (Zamora, 2017).

En Ecuador, hay grupos comunitarios que trabajan con la Policía Nacional para prevenir delitos y resolver problemas. Esto se llama “coproducción de seguridad” que permite que las personas participen en la toma de decisiones y se sientan seguras (Roth et al., 2019).

La seguridad tiene dos caras: la protección estatal y la participación ciudadana. La combinación de ambas es la clave para lograr resultados efectivos (Calderón y Ungar, 2014). La ciudadanía tiene el derecho de participar en la construcción de entornos justos y seguros, y las autoridades deben escuchar y ser transparentes en sus acciones, respetando los derechos humanos de todos (ONU, 2017).

Recuerda que la seguridad ciudadana es un derecho fundamental, merecemos vivir en un lugar seguro y digno, sin discriminación. ¡Construyamos un futuro mejor!

## 6.1.2 ¿Qué significa?

Significa que, como ciudadano o ciudadana, debo conocer todos mis derechos, entre los cuales se encuentra el de vivir en un entorno libre de violencia y miedo, donde se respeten mis derechos y libertades. Asimismo, debo ser capaz de identificar cuál es la estructura estatal responsable de garantizar estos derechos relacionados con la seguridad.

Esto implica que el Estado tiene una responsabilidad exclusiva de garantizar mi protección mediante la fuerza pública, asegurando que pueda caminar por la calle sin temor, expresarme libremente y vivir sin amenazas. Se trata de un derecho fundamental que me permite desarrollarme como persona y contribuir activamente a la construcción de una sociedad justa y pacífica.

Pero la seguridad no solo es responsabilidad del Estado. Como ciudadano, tengo un papel en la convivencia social pacífica; a través de la promoción de valores como la aceptación, el respeto y la solidaridad, y la participación en acciones que fomenten la cohesión social (Calderón y Ungar, 2014). Puedo trabajar junto a otras personas y organizaciones para crear espacios seguros e inclusivos, y acompañar a las autoridades responsables en su gestión de la prevención y convivencia (Roth et al., 2019). Al unirnos, podemos crear un entorno donde todos podamos vivir en armonía y respeto mutuo (ONU, 2017).



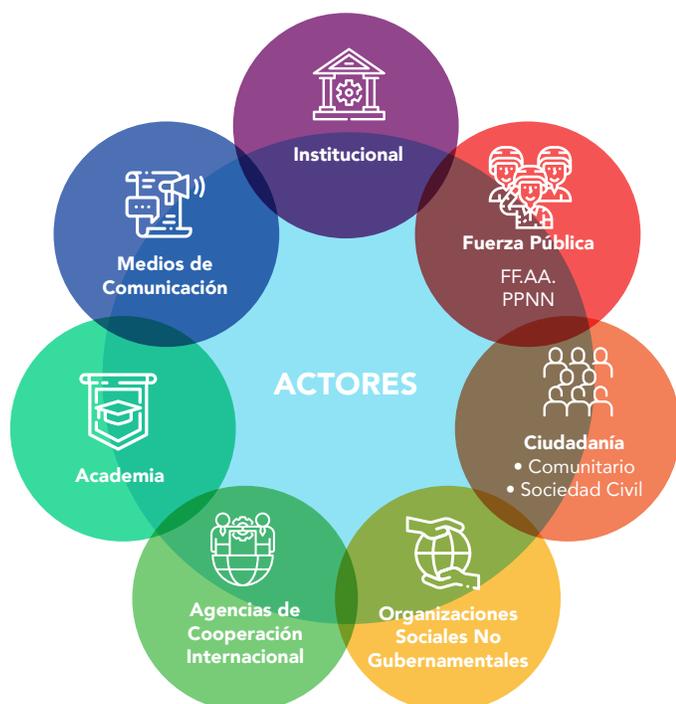
## 6.2 Contribución comunitaria en la seguridad ciudadana

**E**n Ecuador, la participación ciudadana es fundamental para mantener la seguridad y el orden social, la normativa permite a la ciudadanía colaborar en la seguridad, pero con límites claros.

### 6.2.1 ¿Qué pueden hacer las y los ciudadanos?

La construcción de un entorno seguro y la promoción de una cultura de paz requieren de la participación activa de la comunidad. A continuación, se presentan formas en que la ciudadanía puede colaborar con las autoridades de la fuerza pública, específicamente con la Policía Nacional:

**Ilustración 16.** Intervinientes en la gestión de la seguridad ciudadana



**Institucional.** Las entidades del gobierno que diseñan leyes, políticas públicas y programas para garantizar la seguridad, la convivencia pacífica y los derechos de todas las personas.



**Fuerza Pública.** Encargada de prevenir delitos, responder a emergencias y mantener el orden en las calles, asegurándose de proteger a la ciudadanía.

*Fuerzas Armadas (FF. AA.).* Responsables de proteger al país frente a amenazas externas, pero en casos excepcionales apoyan en situaciones críticas dentro del territorio.

*Policía Nacional (PPNN).* Institución especializada en investigar delitos, detener a quienes los cometen y garantizar que se cumplan las leyes.



**Ciudadanía.** Las personas que viven en la comunidad, responsables de cuidar el entorno, denunciar actos delictivos y participar en actividades para construir una sociedad más segura.

*Comunitario.* Acciones colectivas de vecinas y vecinos para mejorar la seguridad de su entorno, fomentando la solidaridad y la cooperación local.

*Sociedad civil.* Grupos organizados que representan a la ciudadanía y promueven derechos, justicia y paz, ayudando a identificar y solucionar problemáticas de seguridad.



**Organizaciones sociales y no gubernamentales (ONG).** Instituciones que trabajan en temas específicos como prevención de violencia, apoyo a comunidades vulnerables y promoción de los derechos humanos.



### Agencias de Cooperación Internacional.

Organismos que brindan apoyo técnico, financiero o logístico desde el ámbito internacional para fortalecer la seguridad y el desarrollo local.



**Academia.** Universidades y centros de investigación que analizan los problemas de seguridad y proponen soluciones basadas en evidencia científica.



**Medios de comunicación.** Difunden información, educan a la población sobre temas de seguridad y contribuyen a visibilizar problemáticas o irregularidades, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas.

## Colaboración entre ciudadanía y autoridades

- Participar en reuniones comunitarias para discutir problemas de seguridad y convivencia pacífica.
- Informar sobre problemas de seguridad cuando sea necesario.
- Proponer ideas o proyectos para mejorar la convivencia y seguridad del barrio.
- Establecer sistemas de comunicación para compartir información sobre seguridad.
- Trabajar conjuntamente con las autoridades locales para mejorar la infraestructura comunitaria.

## Participación comunitaria

- Unirse a brigadas comunitarias para prevenir delitos y mitigar factores de riesgo.
- Promover la cultura de paz y convivencia pacífica mediante eventos comunitarios.
- Participar en programas de resolución pacífica de conflictos y mediación.
- Apoyar iniciativas que promuevan la igualdad y la justicia social.

## Diagnóstico y prevención

- Colaborar con autoridades locales y Policía Nacional en la realización de diagnósticos participativos sobre problemas de convivencia y seguridad.
- Identificar factores de riesgo y problemáticas, así como capacidades y fortalezas para enfrentarlas.

- Diseñar medidas preventivas orientadas a mejorar la convivencia pacífica y resolver las causas estructurales de la inseguridad.

## Control social y seguimiento

- Supervisar y evaluar la implementación de políticas de seguridad.
- Exigir transparencia y responsabilidad en la gestión de recursos.
- Monitorear los resultados de las medidas implementadas.

Al trabajar juntos, la comunidad y las autoridades pueden construir confianza y lograr soluciones más efectivas para todos. La participación y la colaboración son clave para crear un entorno seguro y promover una cultura de paz.

La participación de la ciudadanía en la seguridad ciudadana es crucial para construir un entorno seguro y promover una cultura de paz.

Algunas formas de participar en la seguridad ciudadana son:

- Unirse a brigadas comunitarias para prevenir delitos.
- Promover la cultura de paz y convivencia pacífica.
- Participar en programas de resolución pacífica de conflictos y mediación.
- Apoyar iniciativas que promuevan la igualdad y la justicia social.
- Identificar factores de riesgo y problemáticas.
- Construir medidas preventivas.
- Ejercer control social y seguimiento.

Recuerda que la seguridad ciudadana es una responsabilidad que nos corresponde a todas y todos, y que —unidos— podemos hacer la diferencia.

### ¡Tu seguridad importa! Pide ayuda al 911

El 911 es el número único de emergencias en el país. Está disponible las 24 horas, los 7 días de la semana, para atender cualquier situación que ponga en riesgo tu vida, tu seguridad o tus bienes. Saber cómo usarlo correctamente puede marcar la diferencia.

¿Cuándo debo llamar al 911?



- Accidentes de tránsito.
- Incendios o emergencias con fuego.
- Situaciones de violencia, robos o agresiones.
- Emergencias médicas graves.
- Personas desaparecidas o extraviadas.
- Amenazas naturales como inundaciones, deslizamientos o terremotos.



## Recuerda que:

Usa el 911 solo para emergencias reales. Evita hacer llamadas falsas, ya que estas pueden retrasar la atención de quienes realmente necesitan ayuda. Además, hacer mal uso del 911 puede ser sancionado.

### Pasos para realizar una llamada correctamente

- Procura mantener la calma. Respira profunda y lentamente para hablar con claridad; esto ayuda a quien recepta tu llamada a comprender la emergencia.
- Explica brevemente qué está ocurriendo. Por ejemplo: "Hay un accidente de tránsito con heridos" o "Están robando en...".
- Proporciona tu ubicación exacta o lo más precisa posible, incluyendo referencias cercanas como calles, edificios o puntos reconocibles. Si no sabes dónde estás, describe el lugar o busca ayuda de alguien cercano.
- Responde a las preguntas del operador u operadora, ya que necesitan información para enviarte la ayuda adecuada.
- Sigue atentamente las indicaciones que te den, para protegerte o ayudar a otras personas mientras llega el equipo de emergencia.

### Consejos importantes al usar el 911

- No cuelgues hasta que te lo indiquen. Esto asegura que la ayuda llegue correctamente.
- Mantén tu teléfono cargado y en buen estado, para poder usarlo en caso de emergencia.

El 911 es un servicio gratuito y accesible desde cualquier teléfono fijo o móvil, incluso si no tienes saldo. Es una herramienta para salvar vidas y protegernos como comunidad. Úsala con responsabilidad.

## 6.2.2 ¿Qué no pueden hacer las y los ciudadanos?

Usar la fuerza o coerción física, lo que incluye realizar detenciones arbitrarias o agredir a alguien, incluso si crees que ha cometido un delito; también el porte de armas sin autorización o licencia, así como, el uso de la violencia para resolver conflictos (CIDH, 2019; ONU, 2021).

Investigar crímenes, ya que es una responsabilidad exclusiva de la Policía Nacional. Esto incluye recopilar pruebas como si se tratara de un detective, seguir o vigilar a personas sospechosas, o interrogar a testigos o presuntos infractores (OEA, 2017).

Ejercer justicia por mano propia. Las acciones punitivas o sanciones hacia presuntos infractores son responsabilidad exclusiva del sistema judicial y de las autoridades competentes (PNUD, 2020).

Crear o integrar grupos armados civiles con el propósito de hacer justicia por cuenta propia, participar en patrullas armadas o milicias civiles, o promover la violencia y el odio hacia otras personas.

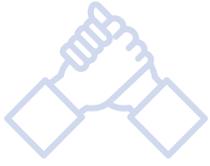
Reemplazar al Estado en materia de seguridad, asumiendo las funciones de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, o intentando tomar el control de situaciones de emergencia.



## Recuerda que:

La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas tienen roles específicos en la seguridad pública. La Policía mantiene el orden público y combate el delito, mientras que las Fuerzas Armadas se enfocan en la defensa nacional (Zamora, 2017).

La participación ciudadana es clave, pero debe articularse con el control estatal para garantizar la seguridad y proteger los derechos y libertades de toda la población.



## 6.3 Comunidad de paz y respeto

La construcción de una comunidad basada en la paz y el respeto es un pilar fundamental para alcanzar una convivencia segura y armoniosa. En este sentido, la seguridad ciudadana también implica la promoción de relaciones justas y respetuosas entre los individuos, fundamentadas en la confianza mutua y el respeto por la ley y las normas sociales.

En esta sección, la ciudadanía encontrará elementos clave para comprender su rol en la promoción de la paz y el respeto dentro de su comunidad.

### Compromiso y diálogo comunitario

Una comunidad de paz se construye cuando sus integrantes se comprometen activamente a trabajar en conjunto para crear un entorno seguro, respetuoso y justo, participando en iniciativas comunitarias, promoviendo la comunicación abierta y respetuosa, y asumiendo la responsabilidad de sus propias acciones.

El compromiso comunitario también implica reconocer y celebrar nuestras diferencias, y aprender a convivir con ellas. Al hacerlo, construimos puentes entre personas y grupos, y se fortalece el tejido social.

Para ello, el diálogo es fundamental, en sus diversas manifestaciones y formas, ya que contribuye a lograr este objetivo. El diálogo abierto y honesto permite expresar ideas y sentimientos de manera respetuosa, mientras que el diálogo activo y empático fomenta la escucha y la comprensión mutua (Zamora, 2017).

Existen también otras formas de diálogo que fortalecen la convivencia:

- El diálogo intergeneracional, que promueve la interacción entre personas de distintas edades y experiencias.
- El diálogo intercultural, que celebra la diversidad cultural y favorece la comprensión entre culturas.

- El diálogo comunitario, que reúne a personas de distintos sectores para discutir temas de interés común y propicia el aprendizaje y crecimiento colectivo (Calderón y Ungar, 2016).

Al practicar estos tipos de diálogo, se crea un ambiente en el que la comunicación es efectiva, respetuosa y constructiva, basada en la empatía, el respeto y la búsqueda de soluciones que beneficien a todas y todos.

Un ambiente de paz se fortalece cuando se promueven espacios de diálogo y se rechazan conductas violentas. La comunidad debe unirse para rechazar activamente comportamientos que atenten contra el bienestar común.

### Vivir sin violencia

Vivir sin violencia es posible si aprendemos a gestionar nuestras emociones de manera saludable, reconociendo cómo nos sentimos y encontrando formas constructivas de expresarlo, en lugar de permitir que nos dominen comportamientos destructivos que pueden llevarnos a actuar de manera violenta (CIDH, 2019).

La violencia, en cualquiera de sus formas, es inaceptable y debilita el tejido social de la comunidad. Cuando permitimos que se normalice, generamos un entorno de miedo y desconfianza, que puede derivar en fracturas sociales y aislamiento. Por ello, es fundamental rechazar de manera firme cualquier acto de violencia y proteger a las víctimas.

Para construir una comunidad libre de violencia, es fundamental promover una cultura de paz y respeto mutuo. Esto implica educar y sensibilizar a todos sobre los efectos devastadores de la violencia y fomentar habilidades para la resolución pacífica de conflictos, activando rutas de protección y apoyo para quienes hayan sido afectados o afectadas.



## Respetamos la ley y seguimos las reglas

Respetar la ley no solo es un deber ciudadano, sino también una manera de contribuir al bienestar común y prevenir situaciones que pongan en riesgo la seguridad de las personas. Cumplir con las normas, desde las reglas del tráfico hasta las normativas locales, facilita una convivencia justa y segura.

La educación es clave para que la ciudadanía comprenda la importancia del cumplimiento de la ley y cómo su infracción afecta negativamente al conjunto de la comunidad (Zamora, 2017).

## Respetar a los demás y cuidamos lo que es de todos y todas

El respeto por los demás es esencial para la convivencia pacífica. Esto incluye valorar las opiniones, creencias y derechos de todas las personas, así como cuidar los espacios comunes, desde el mobiliario urbano hasta los recursos naturales (PNUD, 2020).

Este cuidado colectivo fortalece el sentido de pertenencia y solidaridad comunitaria.

## Ser honestos y honestas

La honestidad es un valor fundamental en la construcción de una comunidad de paz, ya que permite generar un ambiente de confianza y respeto mutuo, en el que todas las personas se sientan seguras y respaldadas. Es, además, la base sobre la que se edifican relaciones saludables y duraderas.

La honestidad es importante porque:

- Genera confianza, ya que las personas se sienten seguras de que serán tratadas con justicia y respeto.
- Fomenta la responsabilidad y la rendición de cuentas, previniendo conductas negativas.
- Previene conflictos y malentendidos, ya que todas las partes están informadas y pueden tomar decisiones.
- Fortalece las relaciones interpersonales y comunitarias, ya que se basan en la confianza y el respeto mutuo.

### ¿Cómo puedo aplicar la honestidad?

- Ser transparentes al compartir información de manera clara y precisa, sin ocultar nada.

- Decir la verdad en nuestras palabras y acciones, incluso cuando es difícil.
- Cumplir promesas, compromisos y responsabilidades.
- Reconocer errores y aprender de ellos.
- Ser respetuosos y tratar a los demás con dignidad, sin juzgarlos.
- Fomentar la comunicación abierta y honesta.
- Establecer normas claras gestionando las expectativas para la conducta.
- Educar sobre la honestidad a las y los miembros de la comunidad sobre la importancia de cultivar este valor.

La honestidad es el cimiento sobre el que se edifica una comunidad de paz. Al ser honestos, creamos un ambiente de confianza y respeto mutuo, lo que a su vez nos permite vivir en armonía y seguridad. Esto nos lleva a reflexionar sobre la importancia de establecer reglas y normas que promuevan la convivencia pacífica y justa.

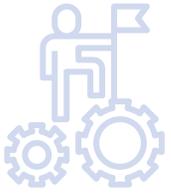
Al implementar prácticas honestas y respetuosas, podemos crear un entorno en el que todos se sientan valorados y protegidos, mientras se busca avanzar hacia una sociedad más justa y equitativa, donde la paz y la estabilidad sean la norma. Ahora, exploraremos cómo la paz y las reglas pueden ayudarnos a vivir mejor alcanzando nuestro máximo potencial como comunidad.

## ¿Cómo la paz y las reglas nos ayudan a vivir mejor?

La paz y las reglas son fundamentales para vivir en una sociedad tranquila y segura. Gracias a ellas, podemos desarrollarnos sin temor a la violencia o la injusticia. Actúan como un marco que nos protege y nos permite crecer.

Cuando existen reglas claras, la vida en comunidad es mucho más llevadera: sabemos qué esperar y podemos vivir sin estrés. Además, cuando todas las personas respetan las normas, se genera confianza mutua, lo cual es clave para trabajar en conjunto y resolver problemas.

La paz y las reglas nos permiten enfocarnos en lo verdaderamente importante: mejorar nuestra calidad de vida y la de nuestra comunidad. Al trabajar juntos para mantener la seguridad y el bienestar colectivo, comprendemos que somos un equipo y que cada persona tiene un papel esencial para enfrentar los desafíos del presente y del futuro (BID, 2018).



## 6.4 Liderazgo en la comunidad: Todos y todas podemos aportar

El liderazgo comunitario es clave para construir una sociedad segura, justa y participativa. Cuando una persona toma la iniciativa, asume un rol activo en el bienestar colectivo y contribuye a resolver problemas que afectan a la calidad de vida de toda la comunidad (CEPAL, 2018; ONU Mujeres, 2021).

Ser líder o lideresa en la comunidad implica impulsar cambios positivos, movilizar a otros y buscar soluciones a los desafíos del barrio o la localidad. Su autoridad no depende de un título formal, sino de la inspiración y la acción concreta. Este liderazgo tiene las siguientes características:

- Liderazgo inclusivo, que escucha las voces de todas las personas, sin distinción de género, edad, origen o situación económica, y fomenta espacios donde todas y todos se sienten valorados (ONU Mujeres, 2021).
- Empatía y responsabilidad, que permiten conectar con las necesidades del entorno y tomar decisiones que beneficien al conjunto de la comunidad.
- Ejemplo y acción, al promover una convivencia pacífica y el respeto por la ley, ser agentes de paz y referentes para otras personas.

### Hombres y mujeres en el liderazgo comunitario

Tanto hombres como mujeres desempeñan roles fundamentales en la construcción de comunidades resilientes. Su liderazgo es complementario, y desde sus respectivas experiencias, pueden fortalecer el tejido social y la seguridad ciudadana (CIDH, 2019).

#### Liderazgo femenino

Las mujeres, a menudo responsables de sus hogares y familias, poseen una perspectiva única sobre las

necesidades de su entorno, especialmente en lo referente a la seguridad de personas en situación de vulnerabilidad (ONU Mujeres, 2021). Movilizan redes de apoyo y promueven prácticas de convivencia pacífica.

Históricamente, la participación de mujeres en procesos de paz ha sido clave para su éxito y sostenibilidad. Los acuerdos que incluyen mujeres tienen un 35 % más de probabilidades de mantenerse durante al menos 15 años (PNUD, 2020).

Desde su perspectiva, el liderazgo femenino se manifiesta en acciones como:

- Organizar redes vecinales para la protección de grupos vulnerables.
- Liderar proyectos educativos sobre prevención de violencia de género.
- Participar activamente en la vida comunitaria y promover prácticas pacíficas de convivencia.
- Facilitar diálogos intercomunitarios para la resolución pacífica de conflictos.
- Desarrollar programas de apoyo psicológico y emocional para personas afectadas por la violencia.

La inclusión de mujeres en espacios de liderazgo no solo es justa, sino también eficaz para lograr una paz sostenible.

#### Liderazgo masculino

Los hombres también cumplen un rol crucial, especialmente cuando se comprometen con un liderazgo basado en la igualdad y el respeto (BID, 2019). Un líder masculino puede ser modelo de transformación, al cuestionar estereotipos y demostrar que la masculinidad puede expresarse mediante la empatía, la comprensión y la no violencia.



Desde su perspectiva, las prácticas de liderazgo masculino incluyen:

- Fomentar el diálogo y la resolución no violenta de conflictos.
- Apoyar actividades recreativas para prevenir el delito y promover la integración social.
- Actuar como referentes de respeto e igualdad dentro de la comunidad.
- Trabajar activamente para desmontar normas sociales y estereotipos que perpetúan la violencia.
- Promover la educación en igualdad de género y conciencia colectiva.

### Integración de liderazgos femenino y masculino

La colaboración entre líderes masculinos y femeninos es clave para fortalecer nuestra comunidad, ya que unen fuerzas, combinan sus habilidades y experiencias, permitiendo abordar problemas desde diferentes ángulos y encontrar soluciones efectivas (CEPAL, 2018).

Una de las ventajas de esta colaboración es la diversidad de perspectivas y habilidades, al tener formas diferentes de ver el mundo, y al trabajar juntos, pueden aprender el uno del otro; mejorando la toma de decisiones y la resolución de conflictos desde la igualdad y el respeto mutuo (BID, 2019).

Hay muchos ejemplos de colaboración, entre los que se cuentan programas de mentoría para jóvenes liderados por hombres y mujeres, grupos de trabajo mixtos para el desarrollo de políticas públicas de igualdad de género, y prevención de la violencia basada en género.

En definitiva, la integración de liderazgos femeninos y masculinos es un paso hacia un futuro más justo, seguro y equitativo. Trabajar en conjunto permite crear ambientes inclusivos, donde todas las personas se sientan valoradas y protegidas, sentando las bases para las futuras generaciones, que necesitan modelos positivos de colaboración, respeto y liderazgo compartido.

### Niñas, niños, adolescentes y jóvenes y su contribución

El liderazgo comunitario no es solo tarea de personas adultas; niñas, niños, adolescentes y jóvenes también desempeñan un papel fundamental. A través de su participación, aprenden valores como el respeto, la

responsabilidad y la solidaridad, además de desarrollar habilidades para resolver conflictos de forma pacífica.

- Las y los jóvenes como agentes de cambio: su energía y creatividad permite abordar problemas desde ángulos frescos. Su liderazgo puede promover el uso seguro de espacios públicos y actividades recreativas para unir a la comunidad. Un ejemplo común usado por este liderazgo consiste en organizar jornadas de limpieza de los barrios mientras se propicia un espacio de intercambio donde se concientice sobre varios temas; entre los cuales, el uso responsable de redes sociales para prevenir el ciberacoso es crucial.
- Las y los adolescentes como líderes/as en formación: por encontrarse en una etapa de desarrollo personal, tienen una gran capacidad para asumir roles de liderazgo en sus escuelas y barrios. Esto les permite ejercitar el trabajo en equipo, la resolución pacífica de conflictos y el respeto por las normas. Una de las actividades recomendadas es la formación de grupos de voluntariado para el reciclaje y el cuidado del medio ambiente, o su participación en comités juveniles para prevenir la violencia escolar y el acoso.
- Las y los niños juegan un papel clave en la promoción de la paz y la convivencia, aportando perspectivas frescas e innovadoras sobre cómo abordar conflictos y fomentar la armonía (BID, 2019). Mediante actividades educativas centradas en valores como el respeto, la empatía y la tolerancia, se sientan las bases de una sociedad más justa y pacífica. Además, pueden replicar estos mensajes en sus hogares y entornos, influenciando positivamente a las personas adultas y promoviendo un cambio cultural.

Algunas estrategias para involucrar a los niños en la promoción de la paz incluyen:

- a. Programas de educación en valores y ciudadanía.
- b. Actividades extracurriculares que fomenten la cooperación y el respeto.
- c. Campañas de sensibilización sobre la importancia de la paz y la convivencia.
- d. Iniciativas de liderazgo juvenil que promuevan la participación en la comunidad.
- e. Colaboraciones con organizaciones comunitarias que trabajen por la paz y la justicia.



## ¿Qué podemos aprender para ser buenos líderes y ayudar a todos y todas?

Desarrollar habilidades y valores que inspiren, movilicen y fortalezcan la acción colectiva es clave para el liderazgo comunitario. Liderar va más allá del carisma; requiere responsabilidad, respeto y compromiso con el bien común.

### Habilidades clave para el liderazgo comunitario

- Comunicación efectiva: escuchar activamente, ser una persona empática y expresar ideas de manera clara y accesible, facilitando el diálogo y la comprensión mutua (ONU Mujeres, 2021).
- Trabajo en equipo y colaboración: delegar responsabilidades, reconocer capacidades y fomentar la cohesión social (PNUD, 2020).
- Resolución de conflictos y negociación: mediar en disputas, negociar y buscar soluciones justas y beneficiosas para las partes (CIDH, 2019).
- Conocimiento de derechos y deberes ciudadanos: promover el respeto por las leyes y normas de convivencia (CEPAL, 2018).
- Compromiso social: actuar en beneficio de la comunidad, sin esperar retribución personal (BID, 2019).
- Transparencia y rendición de cuentas: actuar con honestidad, mantener informada a la comunidad y asumir responsabilidad por las decisiones tomadas (ONU Mujeres, 2021).

### Valores esenciales

- Respeto: valorar la diversidad y promover la inclusión.
- Justicia: defender los derechos de todos y luchar contra la injusticia.
- Paz: fomentar la armonía y resolver conflictos de manera pacífica.
- Responsabilidad: cumplir con los compromisos asumidos.
- Empatía: entender y compartir las emociones de los demás.

### Aprendizaje y crecimiento

- Capacitación: buscar oportunidades de formación y desarrollo personal.
- Mentoría: aprender de líderes experimentados y compartir conocimientos.
- Colaboración: trabajar con otros líderes y organizaciones para ampliar el impacto.
- Evaluación: reflexionar sobre los logros y desafíos para mejorar el liderazgo.

Desde la infancia hasta la adultez, todas las personas tienen el potencial de contribuir a una comunidad más segura y pacífica. Por medio de la acción colaborativa, el respeto mutuo y la participación activa, el liderazgo se convierte en un motor de cambio que beneficia a toda la sociedad.

|



## 6.5 Identificamos problemas y los resolvemos juntos

La seguridad de la comunidad comienza con la identificación de los problemas que afectan a sus habitantes. Estos pueden variar dependiendo del contexto: en los barrios urbanos, pueden manifestarse en forma de robos o áreas mal iluminadas que generan sensación de peligro; mientras que, en las zonas rurales, las preocupaciones pueden estar relacionadas con caminos en mal estado o la falta de servicios básicos (ONU-Hábitat, 2020). Lo esencial es que las y los vecinos reconozcan estas situaciones y dialoguen entre sí para encontrar soluciones conjuntas. La seguridad comunitaria no solo implica responder a problemas inmediatos, sino también fortalecer los lazos entre quienes comparten un mismo territorio.

### ¿Cómo saber qué problemas hay en la comunidad?

Conocer los problemas empieza con observar y hablar, en ocasiones las y los vecinos tienen una idea clara de lo que está pasando porque viven o transitan frecuentemente por determinados lugares. Organizar reuniones o hacer pequeños sondeos en el barrio puede ayudar a identificar qué cosas están afectando nuestra vida diaria. Preguntar a quienes habitan el lugar cómo se sienten y qué les preocupa es una forma efectiva de visibilizar temas que a veces pasan desapercibidos. Esto proporciona un buen punto de partida para buscar soluciones de forma conjunta.

### ¿Cómo encontrar soluciones a esos problemas con las y los vecinos?

Una vez identificados los problemas, el siguiente paso es pensar en soluciones de la mano de nuestros vecinos. Puede ser muy útil formar grupos de trabajo, donde cada persona aporte ideas sobre cómo resolver las situaciones. Tal vez algunos vecinos ya han enfrentado problemas similares y pueden dar sugerencias

útiles. Además, al conversar juntos podemos saber si necesitamos el apoyo de otras organizaciones o autoridades, y en qué momento buscar esa ayuda. Al final, trabajar en equipo siempre es más fácil y efectivo.

### ¿Qué podemos hacer juntos para que nuestra comunidad sea más segura?

Hay muchas formas en que podemos mejorar la seguridad en nuestra comunidad cuando trabajamos juntos. Una opción es organizarnos para hacer rondas o turnos de vigilancia, o tal vez hacer campañas de limpieza para despejar espacios que se sienten peligrosos. También podemos mejorar la iluminación con ayuda de las autoridades o incluso instalando lámparas entre los vecinos. Otra opción es dar apoyo a los más vulnerables, como personas mayores o niños, asegurándonos de que lleguen seguros a sus casas o acompañándolos en horarios difíciles. Cualquier acción conjunta, por pequeña que sea, suma para tener un lugar más seguro para todos.

A continuación, se presentan ejemplos de acción comunitaria relativa a la seguridad ciudadana.

### Organización y vigilancia comunitaria montubia

Un ejemplo concreto de cómo una comunidad ha trabajado en conjunto para mejorar su seguridad lo encontramos en las comunidades montubias del litoral ecuatoriano. En varias de estas localidades, los habitantes han implementado sistemas de vigilancia comunitaria para prevenir robos de ganado y proteger a sus familias. Mediante reuniones periódicas, los miembros de la comunidad identifican las zonas de mayor riesgo y establecen turnos de vigilancia, asegurándose de que todas las familias participen activamente en la seguridad del territorio (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, 2019).



Además, han coordinado con las autoridades locales para mejorar la infraestructura, gestionando alumbrado público y caminos adecuados que reduzcan la vulnerabilidad ante delitos. Este tipo de organización es un reflejo del enfoque de seguridad basado en la comunidad, donde la participación y la corresponsabilidad generan soluciones sostenibles (Putnam, 2015).

## Género e interculturalidad en comunidades indígenas

Otro ejemplo lo encontramos en comunidades indígenas de la Sierra ecuatoriana, donde las mujeres han asumido un papel clave en la seguridad y protección de sus familias, a través de asambleas comunitarias, han promovido la implementación de rondas de seguridad con enfoque de género, asegurando que tanto hombres como mujeres participen en la protección del territorio (Crenshaw, 1989).

También han impulsado iniciativas para prevenir la violencia de género dentro de la comunidad, organizando espacios de diálogo y formación sobre derechos de las mujeres y mecanismos de denuncia. Estas acciones no solo fortalecen la seguridad comunitaria, sino que también promueven la equidad de género y el reconocimiento de los saberes ancestrales en la resolución de conflictos (ONU Mujeres, 2021).

Estos ejemplos demuestran que cuando las comunidades trabajan unidas, pueden enfrentar con mayor eficacia los desafíos de seguridad. El fortalecimiento del tejido social y la colaboración entre vecinos permiten construir entornos más seguros, equitativos y resilientes.



## 6.6 Comunidades trabajando juntas por su seguridad

La seguridad comunitaria es un tema que requiere la participación de las y los miembros de la comunidad. Al trabajar juntos, podemos crear un entorno más seguro y protegido para todas las personas (ONU-Hábitat, 2021; BID, 2019).

A continuación, se presentan ideas para fomentar la colaboración comunitaria en materia de seguridad ciudadana:

- Crear un grupo de vigilancia comunitaria.
- Organizar reuniones de vecinos para discutir problemas de seguridad.
- Colaborar con la policía local para implementar programas de prevención.
- Establecer un sistema de comunicación para reportar incidentes.
- Realizar talleres de autodefensa para mujeres y niños.
- Crear un fondo comunitario para financiar iniciativas de seguridad.
- Implementar un programa de intercambio de información sobre seguridad.
- Organizar patrullas comunitarias para prevenir delitos.
- Establecer un centro de atención para víctimas de delitos.
- Crear un programa de mentoría para jóvenes en riesgo.

### 6.6.1 Diferentes formas de hacer nuestra comunidad más segura

Una comunidad segura es aquella que cuenta con espacios públicos seguros, oportunidades para todos y un sentido de pertenencia entre sus miembros. A continuación, se presentan recomendaciones a considerar para el mejoramiento de las condiciones comunitarias (OEA, 2017; BID, 2019):

- Mejorar la iluminación pública en áreas oscuras.
- Crear parques y espacios verdes para fomentar la convivencia.
- Organizar eventos comunitarios para promover la unidad.
- Establecer un programa de reciclaje y limpieza de espacios públicos.
- Crear un grupo de apoyo para víctimas de violencia basada género en los distintos ámbitos, tanto en el espacio público como en el intrafamiliar.
- Implementar un programa de educación sobre seguridad en escuelas.
- Mejorar la infraestructura vial para reducir accidentes.
- Establecer un sistema de cámaras de seguridad en áreas públicas.
- Crear un programa de capacitación para líderes comunitarios.
- Organizar jornadas de salud y bienestar para la comunidad.



## 6.6.2 Respetamos los derechos de todos y todas en la comunidad

El respeto por los derechos humanos es fundamental para crear una comunidad justa y segura. A continuación, se presentan ideas por intermedio de las cuales se puede promover la igualdad y la justicia comunitaria:

- Promover la igualdad de género y oportunidades.
- Proteger los derechos de las personas con discapacidad.
- Fomentar la tolerancia y respeto hacia las minorías.
- Establecer un programa de educación sobre derechos humanos.
- Crear un espacio seguro para la expresión artística.
- Proteger la libertad de expresión y reunión.
- Promover la participación ciudadana en decisiones políticas.
- Crear un programa de apoyo para personas en situación de vulnerabilidad.
- Fomentar la solidaridad y empatía hacia los demás.

## 6.6.3 Ayudar a que hombres, mujeres y niños vivan más seguros

La seguridad es un derecho fundamental para todas las personas de la comunidad, por lo cual se proponen ideas para proteger y promover el bienestar de hombres y mujeres en todo su ciclo de vida y diversidad (ONU Mujeres, 2021; BID, 2019):

- Implementar programas de educación sobre seguridad en escuelas.
- Crear espacios seguros para niños y adolescentes.
- Establecer un sistema de protección para víctimas de violencia.

- Promover la igualdad de género y oportunidades.
- Fomentar la participación masculina en la prevención de la violencia.
- Crear un programa de apoyo para hombres que han sido víctimas de violencia.
- Establecer un sistema de atención para niños y adolescentes en riesgo.
- Promover la salud mental y bienestar en la comunidad.
- Crear un programa de capacitación para líderes comunitarios.
- Establecer un sistema de emergencia para situaciones de violencia.

## 6.6.4 Mejorar nuestro barrio o comunidad

Un barrio o comunidad seguro y próspero es aquel que cuenta con infraestructura adecuada, oportunidades para sus integrantes y desarrollado un sentido de pertenencia comunitaria. A continuación, se presentan ideas para mejorar nuestro barrio o comunidad (CEPAL, 2018; ONU-Hábitat, 2021):

- Crear un plan de desarrollo comunitario que involucre a todos los miembros de la comunidad.
- Establecer un programa de limpieza y reciclaje para mantener nuestros espacios públicos limpios y saludables.
- Mejorar y contribuir con el mantenimiento de la infraestructura comunal, como parques, calles y edificios públicos.
- Organizar eventos comunitarios que fomenten la unidad y la solidaridad entre los vecinos.
- Implementar un sistema de seguridad comunitaria que incluya la colaboración con la policía local.
- Crear un programa de educación sobre seguridad y prevención del delito para jóvenes y adultos.
- Establecer un centro comunitario que ofrezca servicios y recursos para la comunidad.
- Desarrollar un plan de emergencia para situaciones de crisis o desastres naturales.
- Fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el desarrollo del barrio o campo.



- Crear un programa de apoyo para pequeños empresarios y emprendedores locales.

Cuando una comunidad se une, la seguridad se fortalece. Al colaborar y apoyarnos mutuamente, creamos un entorno donde todos nos sentimos más protegidos, acompañados y seguros. Juntos podemos construir espacios más resilientes y cuidar unos de otros.

Una comunidad activa en temas de seguridad es aquella donde personas de todas las edades participan de alguna forma, ya sea aportando ideas, generando propuestas o ejecutando acciones concretas como colaborar con la policía o desarrollar actividades preventivas. Estas iniciativas no solo promueven el cuidado colectivo, sino que también fortalecen la confianza, el respeto y la cohesión social, generando un entorno en el que todas las personas se sienten protegidas y respaldadas.

## 6.6.5 Comunidad protectora, comunidad segura

Hay muchas maneras de hacer que nuestro barrio o nuestra zona sea más segura. Es fundamental identificar qué acciones podemos llevar a cabo para contribuir, ya que cada acción cuenta y, al sumarse, el impacto es mayor (CIDH, 2019; PNUD, 2020).

### Fomentar la convivencia

- Saludar y conocer a nuestros vecinos.
- Establecer relaciones respetuosas y amistosas.
- Organizar encuentros comunitarios para fomentar la unidad.
- Crear grupos de WhatsApp o redes sociales para mantenerse informado.

### Actividades comunitarias

- Organizar talleres de arte, música o deportes.
- Crear programas de mentoría para jóvenes y adolescentes.
- Desarrollar proyectos de voluntariado comunitario.
- Realizar eventos culturales y festivales.

## Mantenimiento de espacios públicos

- Limpieza de parques y espacios verdes.
- Reparación de infraestructura pública (postes de luz, bancas, botaderos de basura, etc.).
- Mantenimiento de parques y áreas de juego para niños.
- Creación de jardines comunitarios.

## Reportar problemas y colaborar con autoridades

- Reportar delitos o incidentes a la Policía Nacional.
- Colaborar con las autoridades en investigaciones.
- Informar sobre problemas de infraestructura o servicios públicos.
- Participar en programas de vigilancia comunitaria.

## Educación y prevención

- Organizar charlas sobre seguridad y prevención del delito.
- Crear programas de educación sobre drogas y alcohol.
- Desarrollar talleres de autodefensa para mujeres y niños.
- Distribuir materiales informativos sobre seguridad.

## Iniciativas comunitarias

- Crear un centro comunitario para ofrecer servicios y recursos.
- Desarrollar un programa de apoyo para víctimas de delitos.
- Organizar eventos de recaudación de fondos para proyectos comunitarios.
- Establecer un sistema de comunicación para emergencias.

Cada acción suma. Cuando trabajamos esfuerzos, el impacto se amplifica. ¡Sé parte del cambio y únete a la iniciativa para construir juntos una comunidad más segura y solidaria!



# 6.7 Actividades lúdicas y juegos de palabras para reforzar conceptos clave sobre seguridad ciudadana

## 6.7.1 Actividades lúdicas recomendadas

### 1. Juego de rol “El vecindario seguro”

- a. **Descripción.** Se divide a las personas participantes en grupos y se les asignan roles (vecinos, autoridades locales, instituciones de alumbrado y parques, voluntarios de seguridad). Cada grupo deberá discutir y resolver un problema de seguridad que afecta al “vecindario”.
- b. **Objetivo.** Fomentar el trabajo en equipo y la colaboración entre la comunidad y las autoridades para buscar soluciones a problemas comunes.

### 2. Taller de dibujo: “Mi comunidad ideal”

- a. **Descripción.** Las personas participantes dibujan cómo les gustaría que fuera su comunidad en términos de seguridad y convivencia.
- b. **Objetivo.** Promover la reflexión sobre el entorno y cómo cada persona puede contribuir a una comunidad segura.

### 3. Ruta de seguridad

- a. **Descripción.** Se organiza un recorrido por la comunidad donde las personas participantes identifican puntos de riesgo y sugieren mejoras.
- b. **Objetivo.** Hacer un diagnóstico de la comunidad, observando los espacios físicos y aprendiendo a identificar posibles riesgos de seguridad.

### 4. Dramatización de “Situaciones cotidianas”

- a. **Descripción.** Las personas participantes representan situaciones de la vida diaria que pueden afectar la seguridad comunitaria y, luego, discuten cómo actuar de forma segura y respetuosa.
- b. **Objetivo.** Enseñar la resolución pacífica de conflictos y la importancia de la seguridad personal y comunitaria.

### 5. Mapa de seguridad comunitaria

- a. **Descripción.** Se proporciona un mapa del barrio o comunidad y las personas participantes deben marcar con colores diferentes los puntos seguros, zonas de riesgo y lugares estratégicos como escuelas, hospitales o estaciones de policía. Luego, en grupo, analizan posibles soluciones para mejorar la seguridad en los puntos vulnerables.
- b. **Objetivos.** Fomentar la observación del entorno, identificar problemas y generar estrategias de mejora en conjunto.

### 6. Cadena de seguridad

- a. **Descripción.** Se forma un círculo y cada participante menciona una acción que puede mejorar la seguridad ciudadana, asegurándose de que la siguiente persona relacione su respuesta con la anterior.  
**Ejemplo:** “Ser solidario con los vecinos” → “Organizar reuniones comunitarias” → “Establecer redes de comunicación”.
- b. **Objetivo.** Mostrar cómo cada acción contribuye a fortalecer la seguridad y la convivencia.



## 7. Historias en comunidad

- a. **Descripción.** Se narran situaciones reales o ficticias de inseguridad en la comunidad y las personas participantes deben proponer soluciones viables a partir de la cooperación y el trabajo conjunto.
- b. **Objetivo.** Fomentar la creatividad y el pensamiento crítico en la resolución de problemas de seguridad desde la perspectiva comunitaria.

## 8. El teléfono comunitario

- a. **Descripción.** Similar al juego del “teléfono roto”, pero en este caso se transmite un mensaje sobre seguridad ciudadana. Se analiza cómo la información cambia o se distorsiona y se resalta la importancia de la comunicación clara en la comunidad.
- b. **Objetivo.** Destacar la relevancia de la información veraz en la seguridad ciudadana.

## 9. Bingo de seguridad

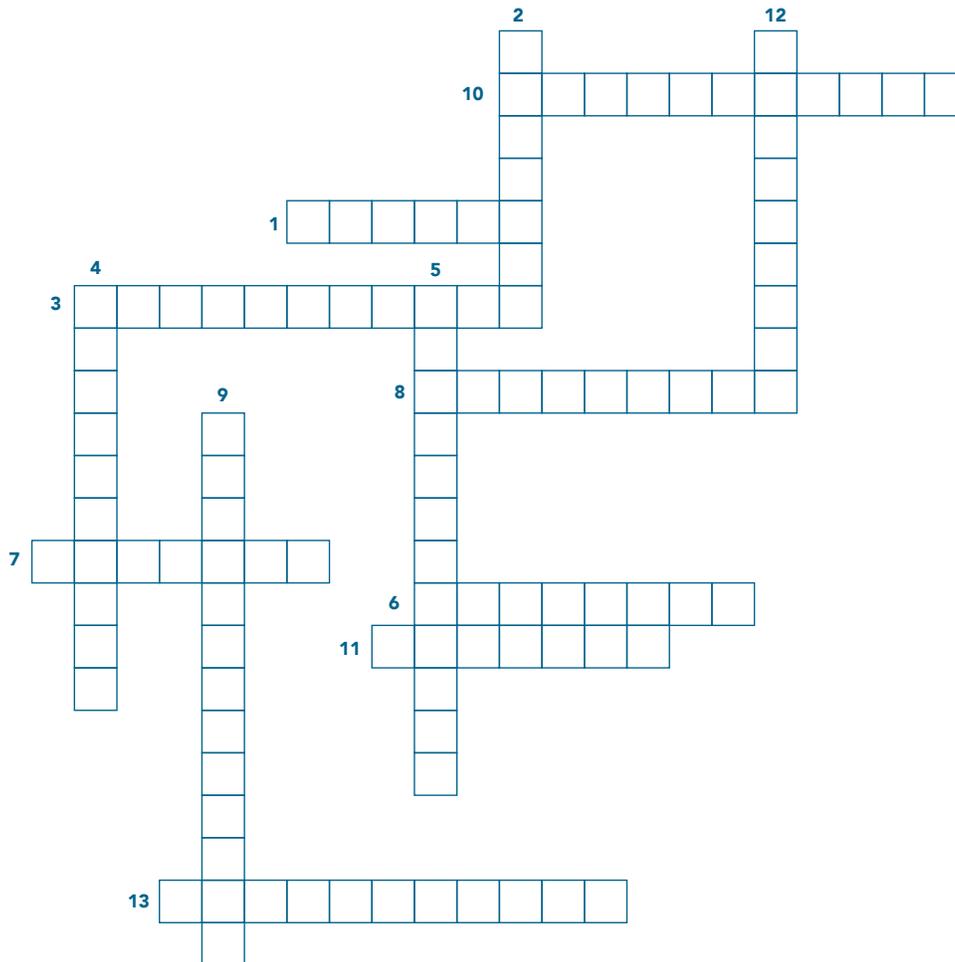
- a. **Descripción.** Se crea un tablero de bingo con conceptos clave relacionados con la seguridad ciudadana (p. ej. “Solidaridad”, “Denuncia”, “Convivencia”, “Cultura de paz”). Se sacan tarjetas con definiciones y los y las jugadoras deben marcar el concepto correspondiente en su tablero.
- b. **Objetivo.** Aprender de manera dinámica conceptos fundamentales de seguridad y convivencia.

## 10. Dilemas de seguridad

- a. **Descripción.** Se presentan distintos dilemas relacionados con la seguridad ciudadana (p. ej. “Ves que un vecino deja su casa sola por muchos días, ¿qué harías?”). Las personas participantes deben discutir y elegir la mejor acción en cada caso.
- b. **Objetivo.** Reflexionar sobre la importancia de la responsabilidad ciudadana en la seguridad.



## 6.7.2 Crucigrama: Conceptos clave de seguridad ciudadana



### HORIZONTAL

- 1 Estado de vigilancia ante situaciones de peligro.
- 3 Relación armónica entre personas.
- 6 Informar a las autoridades sobre un delito.
- 7 Capacidad de ponerse en el lugar del otro
- 8 Cumplimiento de leyes y normas.
- 10 Capacidad de una comunidad para sobreponerse a dificultades
- 11 Reconocimiento del valor de los derechos y opiniones de los demás.
- 13 Apoyo mutuo entre las y los miembros de una comunidad.

### VERTICAL

- 2 Grupo de personas que trabaja por la seguridad.
- 4 Disposición a actuar para el bienestar de la comunidad.
- 5 Prácticas para resolver conflictos de manera no violenta.
- 9 Acción de involucrarse en actividades comunitarias.
- 12 Condición en la que las personas pueden vivir sin miedo.



## 6.7.3 Sopa de letras: Valores y principios para la comunidad

I	C	P	A	R	T	I	C	I	P	A	C	I	Ó	N
Á	O	O	Y	O	P	A	Y	U	B	N	O	L	S	A
L	M	P	R	E	V	E	N	C	I	O	N	P	L	I
I	P	O	R	G	A	N	I	Z	A	C	I	Ó	N	P
C	R	Q	W	E	T	G	J	U	S	T	I	C	I	A
O	O	A	U	T	O	C	U	I	D	A	D	C	D	V
N	M	S	R	V	I	G	I	L	A	N	C	I	A	A
V	I	O	E	I	S	E	G	U	R	I	D	A	D	Q
I	S	H	S	Á	H	O	N	E	S	T	I	D	A	D
V	O	C	P	R	J	K	L	P	M	N	Q	O	B	I
E	R	E	E	O	M	L	K	A	Y	D	J	E	F	Á
N	T	R	T	G	L	I	D	E	R	A	Z	G	O	L
C	Y	E	O	O	M	L	A	O	Q	I	R	N	D	O
I	I	D	C	O	O	P	E	R	A	C	I	Ó	N	G
A	O	T	O	L	E	R	A	N	C	I	A	R	T	O
E	M	P	O	D	E	R	A	M	I	E	N	T	O	D



# Bibliografía

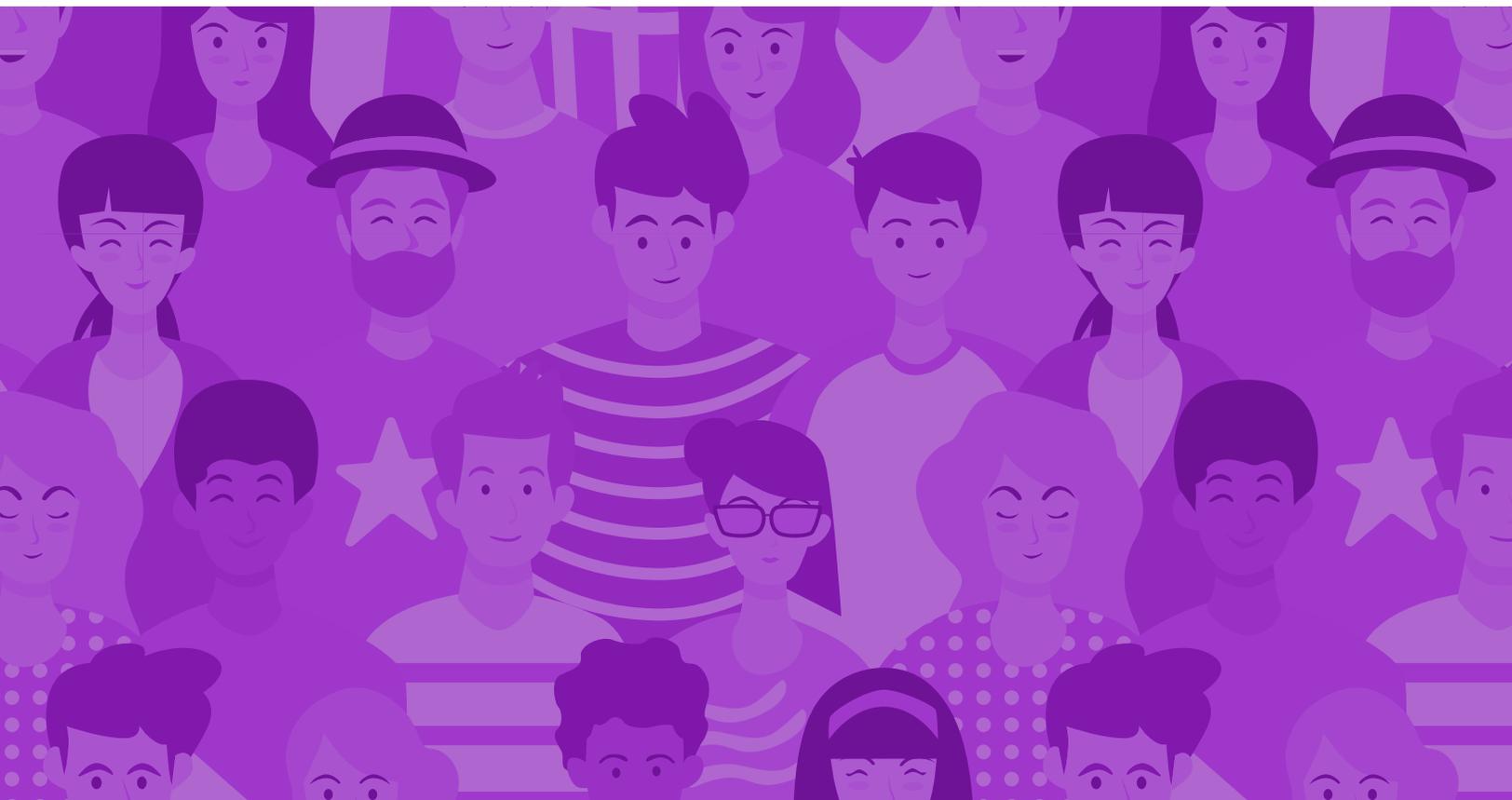
- Arriagada, M., Mohor, A., y Fernández, F. (2022). *Manual para la gestión local de seguridad*. Universidad de Chile.
- Asamblea General de Naciones Unidas. (2012). ARES 66/290. New York: Naciones Unidas.
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público*. Registro Oficial. <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/Código-Orgánico-de-Entidades-de-Seguridad-Ciudadana-y-Orden-Público.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). *Seguridad ciudadana y desarrollo en América Latina y el Caribe*. BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). *Seguridad Ciudadana en América Latina y el Caribe. Desafíos e innovación en gestión de políticas públicas en los últimos 10 años*. s.c.: BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). *Participación comunitaria y seguridad ciudadana en América Latina*. BID.
- Beck, U. (2007). *La sociedad de riesgo*.
- BID. (2014). ¿Qué observan los que observan el delito? División de Capacidad Institucional del Estado.
- BID. (2018). *Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe*. División de Innovación para Servir al Ciudadano.
- Calderón, F., y Ungar, M. (2014). *Seguridad ciudadana en América Latina: Experiencias y desafíos*.
- Calderón, F., y Ungar, M. (2016). *Construcción de paz y seguridad ciudadana*. FLACSO.
- Calderón, F., y Ungar, M. (2019). *Construcción de paz y seguridad ciudadana*. FLACSO.
- Casero, S. (2023). Aplicación de la cadena de valor en el servicio de seguridad ciudadana de la Guardia Civil. *Revista de Investigación CUGC*.
- CEPAL. (2005). *Metodología del marco lógico*. Manual, Santiago de Chile. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf)
- Colmenares Zapata, A. (2021). *La seguridad humana en Costa Rica y Ecuador: Los debates y la difusión*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *Mujeres y liderazgo comunitario en América Latina*. CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *Desarrollo urbano y seguridad en América Latina*. CEPAL.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Derechos humanos y seguridad ciudadana*. OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2020). *Seguridad ciudadana y derechos humanos en América Latina*. OEA.
- Consejo Nacional para la Igualdad Género . (2022). *Agenda Nacional para la Igualdad de Género 2021-2025*. Quito: UNFPA - ONU Mujeres.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2020, 21 de octubre). Sentencia n.º 15-14-IN/20.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2020, 22 de septiembre). Sentencia n.º 70-11-IN/21.
- COOTAD. (2015). Obtenido de Registro oficial del gobierno del Ecuador: <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2020-10/CODIGO-ORGANICO-DE-ORGANIZACION-TERRITORIAL-COOTAD.pdf>
- Guía de Indicadores de Seguridad Ciudadana. (2024, 28 de septiembre). <https://siomsc.quito.gob.ec/docs/2019/GU%C3%8DA%20METODOL%C3%93GICA%20DE%20SEGURIDAD%20CIUDADANA.pdf>
- Gobierno de la República de Ecuador. (2019). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., Baptista Lucio, L. (2014). *Metodología de Investigación*. McGraw-Hill.
- Histórico Estadísticas Generales de Recaudación - intersri - Servicio de Rentas Internas. (2024, 28 de septiembre). <https://www.sri.gob.ec/historico-estadisticas-generales-de-recaudacion>



- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2021). *Programa Nacional de Estadística 2021-2025*. INEC.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2024, 28 de septiembre). <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/home/>
- Ministerio del Interior. (2019). *Guía para la elaboración de Planes Locales de Seguridad Ciudadana*. Quito.
- Ministerio del Interior. (2023). *Gobernanza de la seguridad ciudadana en el Ecuador*.
- Ministerio del Interior. (2024). *Guía Metodológica para el Diseño e Implementación de Planes Locales de Seguridad y Convivencia Ciudadana en Ecuador*. Quito.
- Ministerio del Interior. (2024). Programa para la Gobernanza Local y la Seguridad Ciudadana. Resumen Ejecutivo.
- Ministerio del Interior. (2028, 29 de noviembre). Informe técnico n.º MDI-CGAF-DATH-2018-0473.
- Muller, P. (2004). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- ONU Mujeres. (2021). *Liderazgo y empoderamiento de las mujeres en la comunidad*. ONU Mujeres.
- ONU Mujeres. (2021). *Liderazgo y seguridad de las mujeres en la comunidad*. ONU Mujeres
- Organización de las Naciones Unidas. (2017). *Enfoques de seguridad ciudadana y derechos humanos*. ONU.
- Organización de las Naciones Unidas. (2021). *Enfoques de seguridad y convivencia pacífica*. ONU.
- Organización de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). (2021). *Ciudades seguras y resilientes*. ONU-Hábitat.
- Organización de los Estados Americanos. (2011). *Líneas estratégicas para la seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe*. OEA.
- Organización de los Estados Americanos. (2017). *Seguridad y derechos humanos en América Latina*. OEA.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Informe sobre desarrollo humano y seguridad en América Latina*. PNUD
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*. Nueva York.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2020). *Construcción de paz en comunidades vulnerables*. PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2020). *Juventud y liderazgo para el desarrollo sostenible*. PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2022). *Las nuevas amenazas para la seguridad humana en el Antropoceno exigen una mayor solidaridad*. Nueva York.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo et al. (2024). Seguridad ciudadana como pilar de la agenda renovada de desarrollo y democracia en América Latina y el Caribe.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2025). The UNDP people-centred approach to justice and security. A policy framework for justice and security programming.
- Resultados Electorales. (2024, 28 de septiembre). <https://www.cne.gob.ec/resultados-electorales/>
- Roth, F., Zamora, R., y Guzmán, M. (2019). *Coproducción de seguridad y participación ciudadana en América Latina*. CEPAL.
- Universidad de Chile. (2004). *Apoyando la prevención en América Latina*. Santiago de Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.
- United Nations Trust Fund for Human Security. (2016). *Human Security Handbook. An integrated approach for the realization of the Sustainable Development Goals and the priority areas of the international community and the United Nations system*. Nueva York.
- UNODC. (2011). *Manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito*. Viena.
- UNODC. (2015). Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos, versión 1.0. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/crime/ICCS/ICCS\\_SPANISH\\_2016\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/crime/ICCS/ICCS_SPANISH_2016_web.pdf)
- USAID. (2023). *Seguridad ciudadana: una responsabilidad compartida*. Quito.
- Zamora, R. (2017). *Construcción de paz y seguridad ciudadana en comunidades urbanas*. CLACSO.
- Zamora, R. (2017). *Seguridad y participación comunitaria*. CLACSO.



# Anexos







# Anexos

## Anexo 1

### Formato Acta de Compromiso para la implementación de políticas públicas de seguridad y convivencia ciudadana.

Yo, (Nombre de la autoridad local), portador/a de la cédula de identidad No. \_\_\_\_\_ (Documento de identidad), en calidad de \_\_\_\_\_ (cargo) de \_\_\_\_\_ (lugar) declarada mediante \_\_\_\_\_; acorde con las disposiciones legales relativas a la seguridad ciudadana, establecidos en la Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado en el suplemento del Registro Oficial 303 de 19 de octubre de 2010, que dispone a los GAD la coordinación con la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad para la formulación y ejecución de políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana; expreso que:

Como \_\_\_\_\_ (cargo) de (lugar) \_\_\_\_\_ reconozco a la seguridad ciudadana como un bien público prioritario, que permite a los ciudadanos convivir pacíficamente, sin miedo, en aras de alcanzar una mejor calidad de vida. En este sentido, asumo el compromiso de priorizar la seguridad y convivencia ciudadana en mi gestión, y en el marco de mis competencias, por tanto, impulsaré, facilitaré y asignaré recursos para la implementación de acciones a fin de mejorar la seguridad ciudadana y promover la prevención del delito y la violencia en este territorio.

- Reconozco la importancia de la implementación de políticas públicas de seguridad ciudadana y prevención del delito, por tanto, me comprometo a designar un equipo de trabajo competente y empoderado para liderar este proceso, alineado al Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Me comprometo a impulsar el cumplimiento de las acciones detalladas en el plan local de seguridad ciudadana, una vez que se encuentre aprobado, favoreciendo la articulación y coordinación de los diferentes actores públicos y privados.
- Me comprometo a coordinar estas acciones con el ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, en articulación con la planificación nacional.
- Me comprometo a incentivar y reconocer la participación y corresponsabilidad de los diferentes actores que estarán a cargo de la implementación del plan local de seguridad ciudadana.
- Me comprometo a informar periódicamente a la ciudadanía, sobre la implementación del plan local de seguridad ciudadana, sus avances, prestación de servicios relacionados, etc.
- En caso de que exista cambio de autoridad o de algún miembro del equipo técnico, me comprometo a realizar la debida transferencia de conocimientos y responsabilidades al o los servidores correspondientes.

Para constancia, firmo la presente acta de compromiso.

....., ..... de ..... de 20....

Nombre y firma de la autoridad local



## Anexo 2

### Formato de hoja de ruta del proceso de diseño

Como primer resultado del proceso de alistamiento, en el que se establecen elementos como la voluntad política, las capacidades técnicas y el equipo responsable del proceso de diseño, se debe elaborar una hoja de ruta que establezca las actividades específicas a seguir durante todo el proceso. Algunas de las actividades esenciales que debe contener se incluyen en el formato adjunto:

Nro.	Actividad	Fecha inicio	Fecha fin	Responsable	Mes 1				...
					S1	S2	S3	S4	...
1	Grupos focales para la elaboración del diagnóstico								
2	Mesas de trabajo para la formulación de alternativas de solución								
3	Validación del Plan con direcciones locales de planificación								
4	Mesas de trabajo para la validación del Plan								
5	Entrega a la autoridad local para revisión								
6	Inserción de ajustes finales sugeridos por la autoridad local, por parte del equipo responsable								
7	Envío para validación técnica al Ministerio del Interior								
8	Presentación por parte de la autoridad local al consejo provincial / concejo municipal / junta parroquial								
9	Debate y aprobación por parte del consejo provincial / concejo municipal / junta parroquial								

Firmas del punto focal y equipo responsable de la formulación:

Firma:

Nombre:

Cargo:

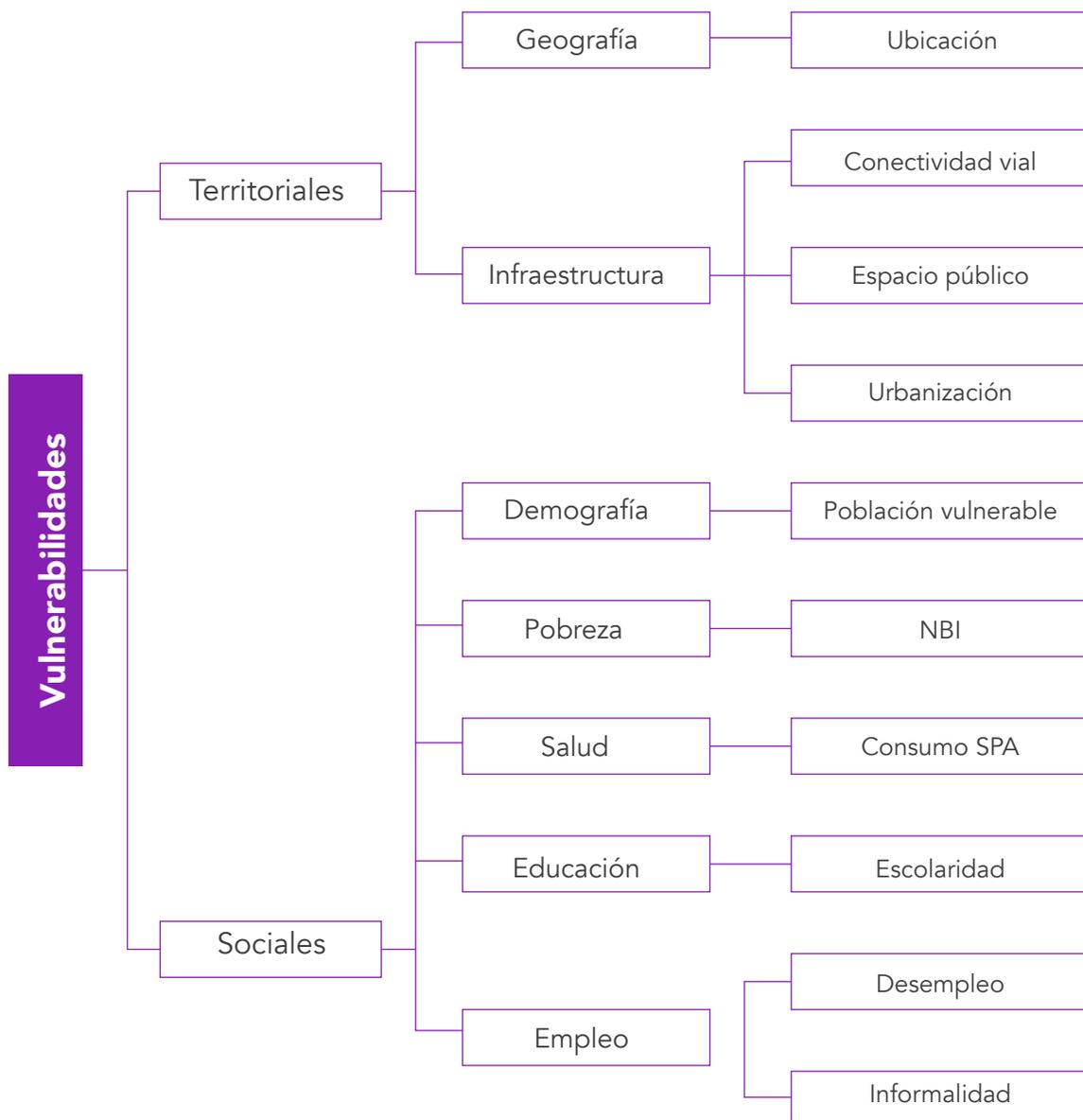


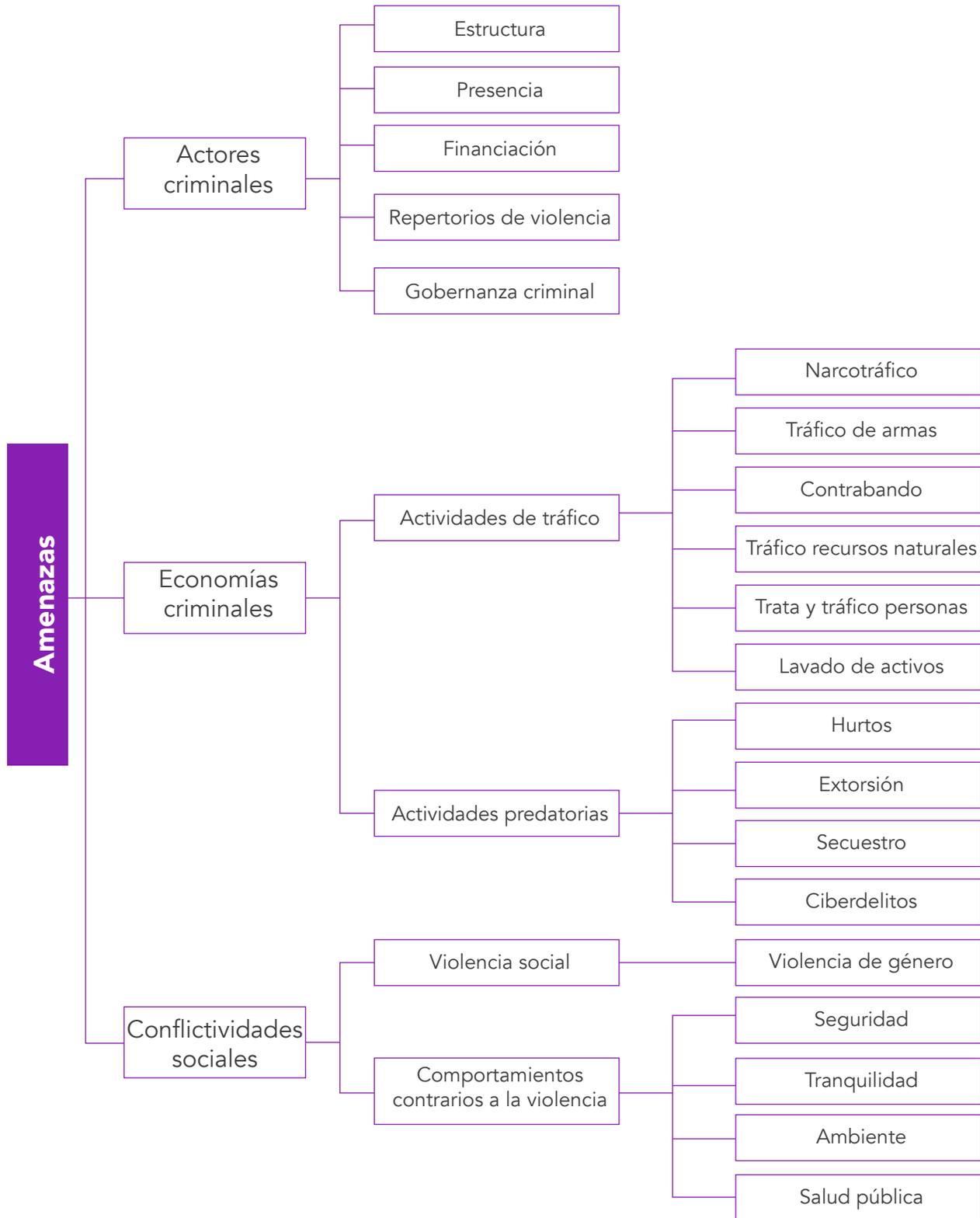
## Anexo 3

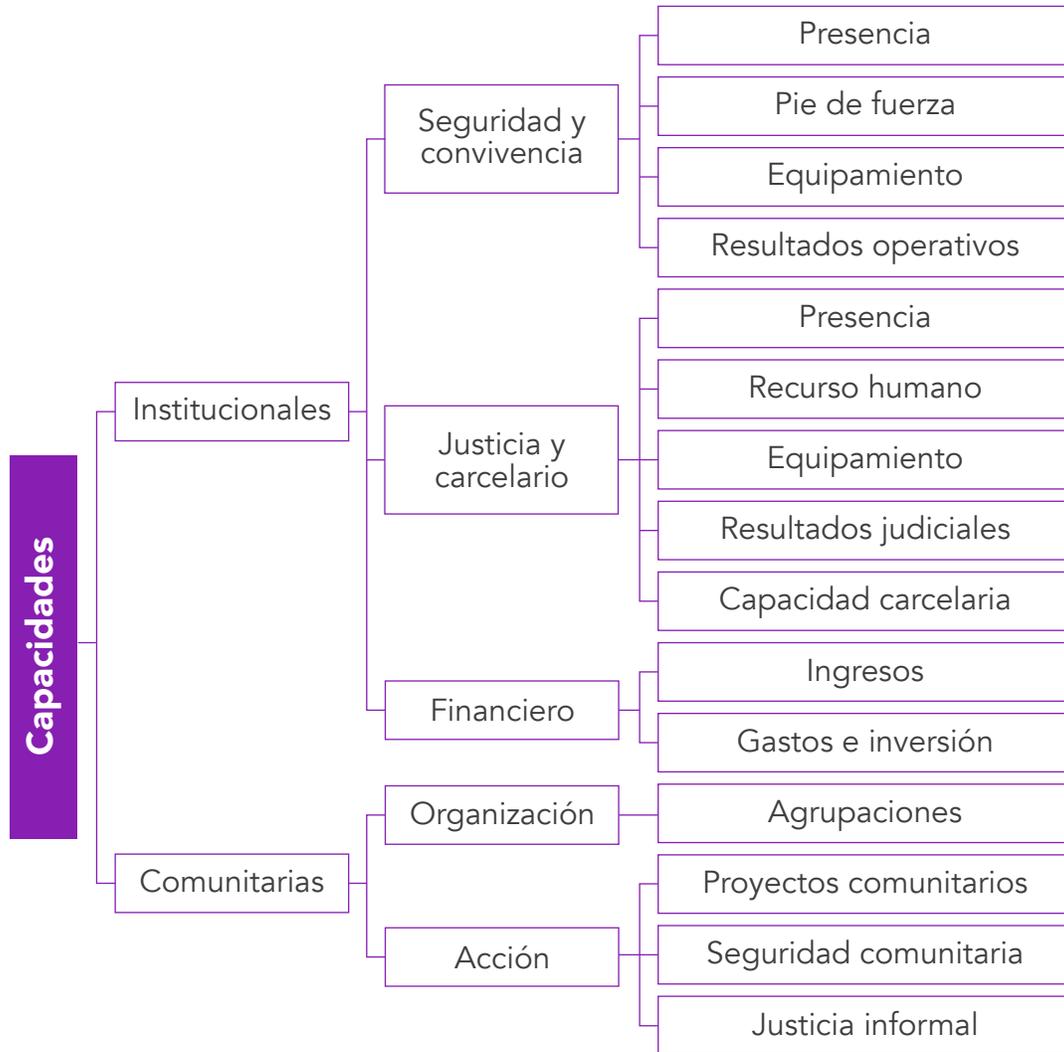
### Variables de análisis sugeridas

Variables y categorías de análisis sugeridas, supeditadas a la disponibilidad de información en la jurisdicción objeto del diagnóstico. El delito al ser un fenómeno dinámico y altamente móvil, no se expresa ni se concentra de la misma manera en los distintos espacios geográficos, por tal razón esta es una estructura ideal de levantamiento de información que puede orientar a los grupos de trabajo, dependiendo de su disponibilidad.

Para esto, es importante la coordinación de levantamiento de información con el Ministerio del Interior y otras entidades del Estado.









# Anexo 4

## Formato Matriz de Actores

Nombre	Rol / cargo	Competencias / responsabilidades	Interés/ influencia	Datos de contacto
	Primera autoridad provincial, cantonal o parroquial	Formulación y ejecución de políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana	Alto Medio Bajo	Celular: Correo electrónico:
	Director de la Dirección Seguridad Ciudadana	Responsable de la ejecución de políticas de seguridad ciudadana		Celular: Correo electrónico:
	Director del Observatorio de Seguridad Ciudadana	Generación de información estadística y evidencia científica		Celular: Correo electrónico:
	Intendente/a General de Policía...	Supervisión y coordinación, del Comando de la Policía Nacional ubicado en determinado territorio		Celular: Correo electrónico:
	Comandante Zona ... Policía Nacional	Brazo ejecutor de la política de seguridad ciudadana en territorio		Celular: Correo electrónico:
	Fiscal Provincial de ...	Dirección de la investigación pre-procesal y procesal penal		Celular: Correo electrónico:
	Coordinador/a Zonal ... del Servicio Nacional de Atención Integral a PPL y Adolescentes Infractores	Rehabilitación, reinserción, seguridad de PPL y adolescentes infractores		Celular: Correo electrónico:
	Coordinador/a Zonal ... de la Secretaría de Derechos Humanos	Eradicación de violencia contra mujeres, NNA Acceso efectivo a la justicia		Celular: Correo electrónico:
	Gobernador/a de ...	Supervisión de las actividades de los órganos de la Administración Pública Central e Institucional en la provincia y servir como agentes de coordinación y cooperación de éstas con los entes y órganos de la Administración Pública Seccional		Celular: Correo electrónico:



Nombre	Rol / cargo	Competencias / responsabilidades	Interés/ influencia	Datos de contacto
	Director y/o coordinador local competente	En función de las competencias sectoriales y territoriales propias de la dirección o coordinación a cargo		Celular: Correo electrónico:
	Comisión de Seguridad de los consejos provinciales / concejos municipales / junta parroquial	Participar en la formulación del Plan y promover las discusiones en los Consejos		Celular: Correo electrónico:
	Autoridad de la Corte Provincial de Justicia	Participar en la formulación del Plan dando a conocer las dinámicas de la administración local de justicia		Celular: Correo electrónico:
	Universidad....	Vinculación con la comunidad Investigación		Celular: Correo electrónico:
	Líder / Lideresa Social	En función de la misionalidad propia de la organización que representa		Celular: Correo electrónico:
	Representante de Organización de la Sociedad Civil / ONG	En función de la misionalidad propia de la organización que representa		Celular: Correo electrónico:
	Representante de Organismo de Cooperación Internacional	En función de la misionalidad propia de la organización que representa		Celular: Correo electrónico:
	Representante de gremio	En función de la misionalidad propia de la organización que representa		Celular: Correo electrónico:
	...	...		...



## Anexo 5

### Sugerencias metodológicas para el desarrollo de grupos focales de diagnóstico

#### Metodología de trabajo:

- El objetivo de los grupos focales de diagnóstico es identificar, de acuerdo con las diferentes dimensiones de la Seguridad Ciudadana, las vulnerabilidades, amenazas y capacidades presentes en el nivel territorial (provincial, cantonal, parroquial) para el cual se desarrolla el Plan de Seguridad.
- Se pueden desarrollar cuantos grupos focales de diagnóstico sean necesarios en función de factores territoriales y/o poblacionales, sin que se afecte el cronograma general establecido en la hoja de ruta. Se recomienda desarrollar, con un número de autoridades y/o liderazgos representativos (entre 15 y 20 participantes), por lo menos tres tipos de grupos focales: género, con participación exclusiva de mujeres; liderazgos comunitarios, organizaciones de la sociedad civil y gremios; autoridades institucionales.
- Antes de la implementación del primer grupo focal, se recomienda que el equipo responsable de la formulación prepare una primera versión del informe situacional a partir de la metodología propuesta y desde información obtenida en fuentes abiertas (PDOT, prensa, informe Dirección Nacional de Análisis de la Información, documentos académicos, bases de datos). Los hallazgos obtenidos en este primer análisis facilitan la gestión del tiempo durante el grupo focal, acerca a los responsables formuladores a realidades específicas del territorio, y permite verificar o falsear hipótesis durante los grupos focales.
- Se deben preparar una serie de preguntas orientadoras del diálogo, como herramientas que faciliten la sistematización de la información obtenida (encuestas en formularios digitales, mapas en físico y/o en digital) para su posterior análisis.
- Se debe contar con al menos dos responsables para la ejecución del grupo focal, uno encargado de la dirección del diálogo, otro a cargo de sistematizar la información que proporcionan los participantes. No obstante, debe fomentarse la participación del mayor número miembros del equipo responsable de la formulación.
- Se recomienda que los grupos focales tengan una duración entre 2 y hasta 3 horas, por lo que este tiempo debe distribuirse de forma equitativa para complementar la información de la primera versión.
- Es importante disponer del tiempo necesario para la presentación de los encargados y participantes del grupo focal para propiciar prácticas de confianza durante su desarrollo; socializar protocolos y buenas prácticas para la seguridad de los participantes y de la información (no permitir a los participantes revelar a otros la identidad de quienes asistieron al espacio, evitar fotografías que permitan identificar a las personas, prohibir fotografías a las datos contenidos en las planillas de asistencia, prohibir las grabaciones en audio y video, entre otras); exponer el objetivo del grupo focal; la distribución del tiempo y las metodologías a desarrollar.
- Además de obtener la mayor cantidad de información cualitativa de las fuentes primarias territoriales, no debe perderse de vista que también es importante georreferenciar de forma precisa el mayor número de puntos posibles a través de un ejercicio de cartografía social.
- Se deben identificar actores estratégicos - aquellos participantes que cuentan con mejor calidad de información en función de sus competencias o liderazgos -, a fin de profundizar en la información obtenida a través de entrevistas posteriores.
- Al finalizar el ejercicio, es importante exponer lo que se hará con la información recabada, como los pasos a seguir en el ejercicio de formulación del Plan de Seguridad. Se recomienda haber definido con anticipación y socializar la fecha de ejecución de la siguiente mesa de trabajo para la socialización y validación de los hallazgos del diagnóstico, a fin de promover la apropiación y participación durante toda la fase de formulación.



## Agenda sugerida para los grupos focales de diagnóstico:

1. Presentación de los participantes y responsables del grupo focal
2. Explicación de protocolos y buenas prácticas para la seguridad de participantes e información
3. Exposición de la metodología del grupo focal
4. Identificación de vulnerabilidades
5. Identificación de amenazas
6. Identificación de capacidades
7. Cierre del grupo focal

## Modelos de preguntas orientadoras para instrumentos de recolección:

### Vulnerabilidades:

1. ¿Cuáles son los lugares y recursos estratégicos del territorio para la criminalidad?
2. ¿Cuáles son los lugares con déficit de luminaria que facilitan la comisión de delitos, incivildades y contravenciones en el espacio público?
3. ¿Cuáles son los tipos de violencia de los cuales pueden ser víctima las poblaciones vulnerables? ¿Dónde pueden ser más recurrentes?
4. ¿Dónde se concentran las viviendas sin acceso a servicios básicos?
5. ¿Cuáles son las causales de la deserción escolar? ¿Cuáles son las instituciones educativas con mayor índice de deserción?
6. ¿Cuál es la vocación económica del territorio? ¿Qué sectores generan la mayor cantidad de empleos formales? ¿Cuáles son las principales causales del desempleo en el territorio?
7. ¿Con qué tipo de equipamientos se cuentan para la atención a la salud mental por consumo problemático? ¿Cuáles son los principales tipos de drogas que se consumen?

### Amenazas:

1. ¿Cuáles son los principales actores que pueden afectar la construcción de paz en el territorio?
2. ¿Cuáles son los lugares donde desarrollan sus actividades de forma más recurrente?
3. ¿De dónde obtienen sus principales rentas?
4. ¿Cuáles son los repertorios de violencia letales y no letales a los que suelen recurrir?
5. ¿Existen lugares específicos dentro de la jurisdicción, que revistan de interés para los grupos al margen de la ley? ¿Qué tipo de actividades o acciones por parte de estos actores dan cuenta de este interés por el espacio?
6. ¿Cómo y en dónde se manifiestan las principales actividades de tráfico y otros delitos de oportunidad?
7. ¿Cuáles son las principales manifestaciones de violencia (violencia intrafamiliar, contra mujeres, contra poblaciones LGBTI+, situaciones de intolerancia, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes...) del territorio? ¿Cómo se manifiestan? ¿existen conflictividades socioambientales?
8. ¿Cuáles son las incivildades o contravenciones más repetidas del territorio? ¿En qué lugares del espacio público suelen ser más recurrentes?
9. ¿Cuáles son otros tipos de conflictos presentes en el territorio?

### Capacidades:

1. ¿Cuál es la relación de las capacidades (pie de fuerza, UPCs, unidades móviles, dotación, equipos de comunicación...) con las que cuenta la Fuerza Pública para la gestión territorial de la seguridad y convivencia?
2. ¿Con qué tipo de capacidades cuenta el territorio para la administración de justicia?
3. ¿Existen planes, programas y proyectos de prevención del delito y la violencia en la jurisdicción? ¿Cuál es el presupuesto y territorios de intervención? ¿Cuánto es el presupuesto del Plan Operativo Anual de la dirección de seguridad / empresa pública de seguridad?



4. ¿Qué tipo de organizaciones (sociedad civil, cooperación internacional, gremios) existen en el territorio?
5. ¿En qué tipos de acciones han sido efectivas estas organizaciones en la construcción de paz?

### Modelos de preguntas orientadoras para instrumentos de recolección enfocado en mujeres:

#### Vulnerabilidades:

1. ¿En qué tipo de espacio cree usted que la mujer es más vulnerable a ser víctima de violencia?
2. ¿Qué factores contribuyen a la inseguridad de la mujer en el espacio público?
3. ¿Qué factores contribuyen a la inseguridad de la mujer, niñas y adolescentes en el espacio educativo?
4. ¿Qué factores contribuyen a la inseguridad de la mujer en el espacio laboral?
5. ¿Qué factores contribuyen a la inseguridad de las niñas, adolescentes y mujeres en la familia?
6. ¿Qué factores contribuyen a la inseguridad de la mujer con su pareja?

#### Amenazas:

1. ¿Qué tipo de violencia contra la mujer es más recurrente?
2. ¿Quiénes suelen ser los agresores de la violencia contra la mujer?
3. ¿Qué comportamientos cree usted puede resultar en violencia contra la mujer?
4. ¿Cuáles son los principales repertorios de violencia de los grupos delictivos que más afectan a las mujeres?
5. ¿En qué actividades ilegales ha percibido usted la participación de las mujeres?

#### Capacidades:

1. ¿Cómo calificaría el papel de las instituciones locales para prevenir y atender la violencia contra la mujer?
2. ¿Cómo calificaría el papel de los órganos de justicia para prevenir y atender la violencia contra la mujer?
3. ¿Cuál considera que es la principal dificultad en la correcta administración de recursos públicos para prevenir y atender la violencia contra la mujer? ¿Qué estrategias ha desarrollado la comunidad para prevenir y atender la violencia contra la mujer?



## Anexo 6

### Sugerencias metodológicas para las mesas de trabajo para la formulación de alternativas de solución

- El objetivo de estas mesas de trabajo es identificar las propuestas y alternativas de solución para gestionar las problemáticas en materia de vulnerabilidades, amenazas y capacidades, a partir de la evidencia suministrada por los hallazgos del diagnóstico. Para ello, las comunidades y las instituciones territoriales, como principales agentes de cambio, son motivadas a generar alternativas en función de sus competencias y misionalidades.
- Se deben desarrollar, al menos, dos mesas de trabajo tanto para identificar soluciones. Una de ellas con las instituciones territoriales, las cuales pueden proponer alternativas de solución, observando el principio de protección de la Seguridad Ciudadana, de acuerdo con sus competencias. La otra, con actores locales no institucionales para formular alternativas que promueven los principios de empoderamiento y solidaridad, comprometiéndolos de acuerdo con sus misionalidades.
- Los responsables de las mesas de trabajo (al menos uno para guiar el diálogo y otro para la sistematización) socializarán los hallazgos, generando espacios para que los actores intervengan validando, complementando o solicitando ajustes frente a estos.
- Se debe generar un espacio para explicar el organigrama y competencias de los GAD, antes de proceder con la formulación de propuestas.
- Seguidamente, se diligenciará una matriz de identificación de las propuestas y/o alternativas de solución y responsables, por cada problemática identificada en relación con las vulnerabilidades y amenazas.
- Como resultado de la información recopilada en estas mesas de trabajo, el equipo responsable de la formulación podrá dedicarse a definir el Plan, identificando el problema público por medio de la metodología de árbol de problemas, el árbol de objetivos, los ejes, líneas estratégicas, componentes y, las acciones que operativicen las alternativas de solución.
- Seguidamente, resulta necesario evaluar las acciones diseñadas. Para esto, el equipo responsable del PLSCC, en conjunto con las direcciones locales de planificación, evalúan la viabilidad técnica, política y financiera de las acciones propuestas y su respectivo actor responsable.
- Una vez seleccionadas las acciones que serán parte del Plan, se deben identificar los recursos disponibles para su ejecución y los indicadores que permitirán hacerle seguimiento al alcance de los objetivos y acciones diseñadas.

### Agenda sugerida para las mesas de trabajo de socialización y validación del diagnóstico y formulación de alternativas de solución

1. Presentación de los participantes
2. Introducción a la actividad y descripción de los objetivos
3. Breve explicación del rol de los actores en el proceso
4. Explicación general de la metodología de trabajo
5. Socialización y validación de los hallazgos del diagnóstico
6. Priorización de las problemáticas en función de las vulnerabilidades, amenazas y capacidades
7. Explicación del organigrama y competencias del GAD
8. Completar la matriz de alternativas de solución
9. Cierre de la mesa de trabajo



Matriz orientadora para el instrumento de recolección:

VULNERABILIDADES		
PROBLEMÁTICA	PROPUESTAS / ALTERNATIVA DE SOLUCIÓN	RESPONSABLES
Limitada apropiación del espacio público	Desarrollar proyectos recreativos y deportivos en parques	Dirección de Desarrollo Económico y Social
		Dirección de Participación
		Dirección de Comunicaciones
		Academia
		Cooperación Internacional

AMENAZAS		
PROBLEMÁTICA	PROPUESTAS / ALTERNATIVA DE SOLUCIÓN	RESPONSABLES

CAPACIDADES		
PROBLEMÁTICA	PROPUESTAS / ALTERNATIVA DE SOLUCIÓN	RESPONSABLES



## Anexo 7

### Herramientas metodológicas para la formulación de árboles de problema y objetivos

- A partir de los hallazgos identificados, de la información recabada en las matrices de alternativas de solución, y las reuniones con las direcciones de planificación se recomienda establecer un espacio temporal de aproximadamente dos semanas para que el equipo responsable de la formulación se dedique a la consolidación del Plan.
- En primera instancia, se construye el árbol de problemas a partir de la identificación de las causas y efectos directos e indirectos de las problemáticas priorizadas identificadas, así como del problema público central, como se muestra en el ejemplo.
- A partir del árbol de problemas, se procede a formular el árbol de objetivos, identificando tanto los medios directos o indirectos con los que se cuenta, como los fines directos e indirectos que esperan lograrse por medio del Plan para dar solución a los problemas. En conjunto, este ejercicio permite hallar el objetivo general, los ejes temáticos se traducen en objetivos específicos (se recomienda que sean entre 3 y 4), los fines directos en líneas estratégicas y los indirectos en componentes. Entre ellos se distribuyen las acciones específicas a implementar.

#### Estructura orientadora de árbol de problemas:

Eje temático	Problemática priorizada 1		Problemática priorizada 2		Problemática priorizada 3	
Efectos indirectos	...	...	...	...	...	...
	...	...	...	...	...	...
Efectos directos	...	...	...	...	...	...
Problema central	...					
Causas directas	...	...	...	...	...	...
Causas indirectas	...	...	...	...	...	...
	...	...	...	...	...	...

#### Estructura orientadora de árbol de objetivos:

Eje temático	Objetivo específico 1		Objetivo específico 2		Objetivo específico 3	
Fines indirectos	...	...	...	...	...	...
	...	...	...	...	...	...
Fines directos	...	...	...	...	...	...
Objetivo general	...					
Medios directos	...	...	...	...	...	...
Medios indirectos	...	...	...	...	...	...
	...	...	...	...	...	...



## Anexo 8

### Sugerencias metodológicas para las mesas de trabajo de socialización y validación del Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana

- Finalizada la consolidación del Plan por el equipo formulador, es necesario desarrollar mesas de trabajo para su validación con las instituciones territoriales y los actores comunitarios.
- En estos últimos ejercicios participativos se explica el conjunto de la estructuración del Plan, pero no se crean nuevas acciones. En consecuencia, el ejercicio permite realizar los ajustes finales a los ejes, líneas estratégicas, componentes y acciones ya propuestas.
- Identificar de forma participativa la priorización de actividades para su posterior implementación; integrar a nuevos responsables no identificados en los ejercicios previos; y concluir el proceso de microfocalización de territorios.
- Se recomienda que por cada uno de los ejes del Plan se recepan observaciones y comentarios resultantes de la lectura de cada una de ellos.
- Posteriormente, el equipo responsable se encargará de integrar los ajustes finales al Plan.

#### Agenda sugerida para las mesas de trabajo de socialización y validación del Plan

1. Presentación de los participantes y responsables de la mesa de trabajo
2. Exposición de la metodología de la mesa de trabajo
3. Presentación del Plan
4. Lectura y comentarios del conjunto de acciones del Plan
5. Cierre de la mesa de trabajo



## Anexo 9

### Contenido General del Plan Local de Seguridad Ciudadana

<b>1</b>	Marco referencial
<b>1.1</b>	Marco normativo
<b>1.2</b>	Marco de políticas públicas
<b>1.3</b>	Marco teórico
<b>2</b>	Metodología
<b>3</b>	Diagnóstico situacional
<b>3.1</b>	Vulnerabilidades
<b>3.2</b>	Amenazas
<b>3.3</b>	Capacidades
<b>4</b>	Formulación estratégica
<b>4.1</b>	Definición del problema (árbol de problemas)
<b>4.2</b>	Definición de los objetivos (árbol de objetivos: un solo objetivo general y máximo 4 objetivos específicos)
<b>4.3</b>	Principios rectores
<b>4.4</b>	Enfoques transversales
<b>4.5</b>	Matriz de alineación (Eje/ Objetivos específicos, Líneas estratégicas, Componentes, Acción, Presupuesto, Responsables y Potenciales socios)
<b>5</b>	Esquema de seguimiento y evaluación (responsables de reportar la ejecución de actividades, responsable de sistematizar información, emitir informes, frecuencia de elaboración de informes)
<b>5.1</b>	Modelo de gestión
<b>5.2</b>	Indicadores (explicación del modelo de indicadores propuestos)
	Bibliografía
	Anexos (Matriz de Seguimiento al Plan Local de Seguridad)



## Anexo 10

### Formato de ordenanza para la aprobación del Plan local de seguridad y convivencia ciudadana

#### Considerando:

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 3 expresa que: "(...) son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes, 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, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 11 expresa que: "(...) el ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.";

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 66 reconoce y garantizará a las personas: "(...) 3. El derecho a la integridad personal, que incluye: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual.";

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 158 expresa que: "(...) las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional.";

Que, el artículo 227 de la Constitución de la República determina que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;

Que, el artículo 393 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: "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, el Código Orgánico Administrativo en su artículo 47, dispone que la máxima autoridad administrativa de la correspondiente entidad pública ejerce su representación para intervenir en todos los actos, contratos y relaciones jurídicas sujetas a su competencia. Esta autoridad no requiere delegación o autorización alguna de un órgano o entidad superior, salvo en los casos expresamente previstos en la ley;

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 50, numeral n) establece como atribución del prefecto o prefecta provincial: "Coordinar un plan de seguridad ciudadana acorde con la realidad de cada provincia y en armonía con el plan nacional de seguridad ciudadana, articulando para tal efecto el gobierno autónomo provincial, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional.";

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 54, numeral n) señala como función del gobierno autónomo descentralizado municipal: "Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación técnica profesional del ente rector de la seguridad ciudadana y orden público y de la Policía Nacional, y con los aportes de la comunidad, organizaciones barriales, la academia



y otros organismos relacionados con la seguridad ciudadana, para formular la planificación de la política local, su ejecución y evaluación de resultados, sobre la acción preventiva, protección, seguridad y convivencia ciudadana. Previa coordinación con la Policía Nacional del Ecuador de su respectiva jurisdicción, podrán suscribir convenios colaborativos para la seguridad ciudadana en el ámbito de sus competencias, en concordancia con el Plan Nacional de seguridad ciudadana.”

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 70, numeral n) especifica como atribución del presidente o presidenta de la junta parroquial rural: “Coordinar un plan de seguridad ciudadana, acorde con la realidad de cada parroquia rural y en armonía con el plan cantonal y nacional de seguridad ciudadana, articulando, para tal efecto, el gobierno parroquial rural, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional.”;

Que, el artículo 3 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, indica: “Funciones de seguridad ciudadana, protección interna y orden público.- Las entidades reguladas en este Código, de conformidad a sus competencias, con la finalidad de garantizar la seguridad integral de la población, tienen funciones de prevención, detección, disuasión, investigación y control del delito, así como de otros eventos adversos y amenazas a las personas, con el fin de garantizar sus derechos constitucionales y la convivencia social pacífica. En ese marco realizan operaciones coordinadas para el control del espacio público; prevención e investigación de la infracción; apoyo, coordinación, socorro, rescate, atención prehospitalaria y en general, respuesta ante desastres y emergencias.”;

Que, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en el artículo 61 establece las funciones de la Policía Nacional;

Que, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en el artículo 63 manifiesta que le corresponde: “Al ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público le corresponde dirigir las políticas, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional.”;

Que, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en el artículo 64, numeral 6 señala como funciones del Ministro del Interior: “Coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados su participación en la construcción de la política de seguridad ciudadana, protección interna y orden público”;

Que, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en el artículo 82, menciona: “Los procesos desconcentrados se desarrollarán en un ámbito territorial determinado, de conformidad con la planificación nacional. Se dirigirá a diferentes niveles según el subsistema al que pertenezcan, para instrumentar la gestión del orden público, protección interna y seguridad ciudadana, así como para velar por el respeto a los derechos constitucionales en interrelación con los actores sociales, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados y demás instituciones del Estado”;

Que, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en el artículo 218, dispone: “(...) Las entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados metropolitanos y municipales, son organismos con potestad pública en su respectivo ámbito de competencia, que desarrollan operaciones relacionadas con el control del espacio público; prevención, detección, disuasión e investigación de la infracción (...);

Que, el artículo 3 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece: “Es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.”;

Que, el literal b) del artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, manifiesta: “(...) El ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público y Policía Nacional a fin de asegurar la



coordinación de acciones a nivel territorial y con los gobiernos autónomos descentralizados, articulará acciones con la entidad responsable de la coordinación y supervisión de la gestión de las gobernaciones provinciales y la entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado.”;

Que, el literal c) del artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, señala: “La Policía Nacional desarrollará sus tareas de forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos descentralizados.”;

Que, el artículo 52 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública señala: “(...) El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.- El Ministerio del Interior elaborará el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, que deberá estar articulado con el Plan Nacional de Seguridad Integral y ser elaborado conforme al Plan Nacional de Desarrollo. En este instrumento se establecerán los ejes, estrategias y mecanismos destinados a lograr las condiciones necesarias para la prevención y control de la delincuencia, del crimen organizado, del secuestro, de la trata de personas, del contrabando, del coyoterismo, del narcotráfico, del tráfico de armas, tráfico de órganos, de la violencia contra la mujer, los niños, niñas y adolescencia y de cualquier otro tipo de delito, de la violencia social y violación de los derechos humanos.”;

Que, con fecha ..... el Consejo Nacional Electoral emite la credencial que habilita a .... a actuar como .....

Por las razones expresadas y en ejercicio de las competencias conferidas, el Ilustre Concejo Cantonal de.....;

#### ORDENA:

Artículo 1.- Apruébese el Plan de seguridad y convivencia ciudadana, anexo a la presente ordenanza.

Artículo 2.- Notifíquese de la aprobación del Plan, al ente rector de la seguridad ciudadana, orden público y protección interna.

Artículo 2.- Encárguese el seguimiento de la ejecución del Plan, a .....

Artículo 3.- Encárguese del cumplimiento de la presente Ordenanza a.....

Artículo 4.- Dispóngase a ..... la publicación de la presente Ordenanza en el Registro Oficial.

Artículo 5.- La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.-

Dado en la ciudad de..... el.... de .....

# Anexo 11

## Modelo de Matriz de Seguimiento al Plan Local de Seguridad y Convivencia Ciudadana

- Realizados los ajustes finales al Plan, se procede a elaborar la matriz integral del Plan Local de Seguridad, la cual permite operativizar el modelo de seguimiento y evaluación propuesto. En conjunto entre el equipo responsable y las direcciones de planificación se elaboran los indicadores de producto (por cada acción), resultado (por cada componente) e impacto (por cada línea estratégica) y sus fuentes de verificación.
- Adicionalmente, se establecen las líneas de base, metas propuestas, los periodos de implementación y responsables por cada acción, componente y línea estratégica.
- A fin de permitir el costeo y seguimiento financiero del Plan, es necesario incluir el presupuesto y la fuente de financiación de cada acción, componente (sumatoria del presupuesto de las acciones), línea estratégica (sumatoria del presupuesto de los componentes). La sumatoria del presupuesto de las líneas estratégicas permite costear el valor de cada eje / objetivo específico, y la adición de los últimos permite obtener el presupuesto total del Plan Local de seguridad y convivencia ciudadana.

### Modelo de matriz para indicadores de producto:

Eje	Objetivo general	Objetivo específico	Acciones	Periodo de implementación	Responsable	Presupuesto	Financiamiento	Indicador de Producto	Fuente de verificación	Línea Base	Meta
Reducir las vulnerabilidades sociales y condiciones estructurales en el espacio público para mejorar las intervenciones sobre la comisión de incividades, contravenciones y delitos.	Reducir las vulnerabilidades y las necesidades básicas insatisfechas en el cantón	Promover el acceso a vivienda y servicios públicos	Realizar jornadas de promoción de la oferta institucional e integral de los servicios del GAD en los asentamientos humanos irregulares	01/01/2024 – 31/12/2024		USD \$2.000	POA de la Dirección de Participación Ciudadana	Número de jornadas de promoción de servicios del GAD realizadas en asentamientos humanos irregulares	Dirección de participación ciudadana	0	10
			Implementar un proyecto de fortalecimiento de la logística, asociatividad y organización de los tanqueros	01/01/2024 – 31/12/2026		USD \$6.000	POA de la Empresa Pública de Agua	Porcentaje de avance del proyecto de fortalecimiento de tanqueros	Empresa Pública de Agua	0%	100%
			...	...	...	...	...	...	...	...	...







