



Plan^{de}
Seguridad
Quito

**PLAN METROPOLITANO DE
SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA
2023-2027**





PLAN METROPOLITANO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA 2023-2027

CRÉDITOS

Pabel Muñoz López
**Alcalde del Distrito Metropolitano
de Quito**

SECRETARÍA GENERAL DE SEGURIDAD CIUDADANA Y GESTIÓN DE RIESGOS

Carolina Andrade Quevedo
**Secretaria General de Seguridad Ciudadana
y Gestión de Riesgos**

OBSERVATORIO METROPOLITANO DE SEGURIDAD CIUDADANA Y GESTIÓN DE RIESGOS (OMSCGR)

Samantha Gordillo Suárez
**Directora Metropolitana del OMSCGR
agosto 2023 - enero 2024**

Agustín Burbano de Lara
**Director Metropolitano del OMSCGR
febrero 2024 - actualidad**

Karen Rodríguez Abendaño
**Coordinadora de Análisis y Estudios
Cualitativos del OMSCGR**

Cristian Betancourt Lema
**Coordinador de Análisis y Estudios
Cuantitativos del OMSCGR**

DIRECCIÓN METROPOLITANA DE SEGURIDAD CIUDADANA

Ernesto Anzieta Reyes
Director Metropolitano de Seguridad Ciudadana

María Fernanda Torres Flores
Jefe de Unidad de Prevención Comunitaria

Alexis Jarrín Paladines
Jefe de Unidad de Prevención Situacional

GraD. Wilson Pavón Carrera
**Comandante de Policía del Distrito
Metropolitano de Quito – Zona 9**

CONSEJO METROPOLITANO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

COMISIÓN DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA CIUDADANA Y GESTIÓN DE RIESGOS

Estefanía Grunauer Reinoso
Presidenta de la Comisión

Bernardo Abad Merchán
Vicepresidente de la Comisión

Michael Aulestia Salazar
Concejal del DMQ

Sandra Hidalgo Espinel
Concejala del DMQ

Analía Ledesma García
Concejala del DMQ

FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG ECUADOR - ILDIS

Constantin Groll
Representante y Director

Agustín Burbano de Lara
**Coordinador de Proyectos
hasta febrero 2024**

UNIDAD DE COMUNICACIÓN

Bolívar Mateus Rosales
Diseño Editorial

Segunda edición del Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2023-2027, actualizada con modificación y ajuste de indicadores y metas aprobados por unanimidad por el Consejo Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana en la Sesión Ordinaria Nro. 002 de septiembre de 2024.

La coordinación y la redacción del presente documento estuvo a cargo de la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos a través de su Observatorio Metropolitano. Nuestro agradecimiento a los generosos revisores externos por su valiosa contribución a este Plan. Todos los errores son nuestros.





AGRADECIMIENTOS

INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES E INTERNACIONALES

Ministerio del Interior
Ministerio de Defensa Nacional
Prefectura de Pichincha

Banco Interamericano de Desarrollo - BID
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD
Oficina Internacional de Asistencia Antinarcoóticos y Cumplimiento de la Ley - INL

ACADEMIA

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO
Instituto de Altos Estudios Nacionales - IAEN
Universidad Central del Ecuador – UCE
Universidad de las Fuerzas Armadas – ESPE
Universidad Andina Simón Bolívar - UASB
Pontificia Universidad Católica del Ecuador - PUCE
Universidad de las Américas - UDLA
Universidad Tecnológica Equinoccial - UTE

ASAMBLEA DE QUITO

CUERPO DIPLOMÁTICO ACREDITADO EN EL ECUADOR

CONSEJO NACIONAL DE GOBIERNOS PARROQUIALES RURALES DEL ECUADOR CONAGOPARE-PICHINCHA

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación
Secretaría de Cultura
Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad
Secretaría de Educación, Recreación y Deporte
Secretaría de Inclusión Social
Secretaría de Planificación

Secretaría de Salud
Secretaría de Tecnología de la Información y Comunicación
Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial
Agencia Metropolitana de Control
Agencia Metropolitana de Coordinación de Comercio
Agencia Metropolitana de Tránsito
Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito
Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico
Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana – EP EMSEGURIDAD
Empresa Pública Metropolitana de Transportes de Pasajeros de Quito
Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito
Unidad de Patronato Municipal San José

ADMINISTRACIONES ZONALES DEL DMQ

COMITÉS DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA DEL DMQ

ORGANIZACIONES SOCIALES Y DE LA SOCIEDAD CIVIL

Cooperación Técnica Alemana - GIZ
Federación de Comerciantes Minoristas y de los Mercados de Pichincha
Federación de Trabajadores Autónomos de Pichincha
Federación Nacional de Comerciantes Minoristas Autónomos de Pichincha
Fundación Orión
Fundación TANDEM
Proyecto Pilares

SECTORES ECONÓMICOS Y PRODUCTIVOS

Agremiación de Restaurantes de Pichincha
Cámara de Comercio de Quito
Cámara de Industrias y Producción
Cámara de la Economía Popular y Solidaria
Cámara de la Pequeña y Mediana Empresa de Pichincha





ÍNDICE

Sumario ejecutivo	19
1. Proceso de construcción	20
1.1. Introducción	20
1.2. Objetivos	21
1.2.1. Objetivo general	21
1.2.2. Objetivos específicos	21
1.3. Metodología	22
1.3.1. Fase 1: Etapa preliminar y de planificación	22
1.3.2. Fase 2: Análisis de situación	23
1.3.3. Fase 3: Recopilación y análisis de datos e información	24
1.3.4. Fase 4: Priorización de políticas públicas metropolitanas, programas para la vida, la paz y la seguridad, y proyectos intersectoriales	26
1.3.5. Fase 5: Implementación	27
1.3.6. Fase 6: Monitoreo y evaluación	27
1.4. Marco normativo	28
1.4.1. Base legal internacional	28
1.4.2. Base legal nacional	33
1.4.3. Base legal local	44
1.5. Marco conceptual	49

2. Diagnóstico situacional	56
2.1. Diagnóstico ciudad	62
2.1.1. Indicadores socioeconómicos	62
2.1.2. Indicadores de seguridad	70
2.2. Principales hallazgos en el DMQ	124
3. Planeación estratégica	128
3.1. Escenario deseado: visualizando un futuro seguro para Quito con capacidades de gobernanza instaladas	128
3.2. Diseño y priorización de políticas públicas metropolitanas	138
3.3. Implementación	147
3.4. Proceso de seguimiento y evaluación	148
Bibliografía	159
Glosario	165

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Mapa de actores de interés	23
Figura 2 Fases para la elaboración del PMSCC 2023-2027	25
Figura 3 Actores identificados para solicitud de información cualitativa	27
Figura 4 Marco normativo	28
Figura 5 Dimensiones de la seguridad integral	50
Figura 6 Principios de la seguridad integral	52
Figura 7 Relación entre gobernanza y gobernabilidad para la seguridad	53
Figura 8 Relación entre gobernanza y gobernabilidad para la seguridad	53
Figura 9 Diagrama de indicadores utilizados en el diagnóstico del PMSCC entre 2019-2023	59
Figura 10 Codificación cualitativa entre 2022-2023	60
Figura 11 Crecimiento poblacional en el DMQ vs nacional (*)	63
Figura 12 Pirámide poblacional en el DMQ del año 2022	64
Figura 13 Tasa de nacimientos por cada 1 000 habitantes en el DMQ	65
Figura 14 Tasa de defunciones por cada 1 000 habitantes en el DMQ	66
Figura 15 Número de muertes por enfermedades mentales (*) en el DMQ	66
Figura 16 Evolutivo de suicidios en el DMQ	68
Figura 17 Diagrama de Pareto de suicidios 2015-2022 por Administración Zonal	68
Figura 18 Tasa de empleo adecuado, subempleo, desempleo y sector informal	70
Figura 19 Evolutivo de homicidios intencionales en el DMQ	73
Figura 20 Análisis comparativo de homicidios intencionales 2021-2022	74
Figura 21 Diagrama de Pareto de homicidios intencionales 2021-2022 por Administración Zonal	74
Figura 22 Mapa de densidad espacial de homicidios intencionales 2021-2022	75
Figura 23 Evolutivo de robos en el DMQ	76
Figura 24 Análisis comparativo de robos 2021-2022	77
Figura 25 Diagrama de Pareto de robos 2021-2022 por Administración Zonal	78
Figura 26 Mapa de densidad espacial de robos 2021-2022	78
Figura 27 Análisis comparativo de otros delitos contra la propiedad 2021-2022	81
Figura 28 Diagrama de Pareto de otros delitos contra la propiedad 2021-2022 por Administración Zonal	81

Figura 29 Mapa de densidad espacial de otros delitos contra la propiedad 2021-2022	82
Figura 30 Número de operativos de control de armas blancas en el transporte metropolitano entre jun-dic 2022 por Administración Zonal	85
Figura 31 Indicadores del estudio de "Evaluación de Operativos de Control de Armas Blancas en el Transporte Metropolitano y Metrobús del año 2022"	85
Figura 32 Evolutivo de incidentes contra la convivencia ciudadana en el DMQ	88
Figura 33 Análisis comparativo de incidentes contra la convivencia ciudadana 2021-2022	88
Figura 34 Diagrama de Pareto de incidentes contra la convivencia ciudadana 2021-2022 por Administración Zonal	89
Figura 35 Mapa de densidad espacial de incidentes de contra la convivencia ciudadana 2021-2022	90
Figura 36 Evolutivo de siniestralidad vial en el DMQ	92
Figura 37 Análisis comparativo de siniestralidad vial 2021-2022	93
Figura 38 Diagrama de Pareto de siniestralidad vial 2021-2022 por Administración Zonal	93
Figura 39 Mapa de densidad espacial de siniestralidad vial 2021-2022	94
Figura 40 Indicadores de mujeres embarazadas y madres lactantes	95
Figura 41 Indicadores de personas LGBTQ+	96
Figura 42 Indicadores de personas en situación de movilidad	96
Figura 43 Indicadores de personas en situación de calle	97
Figura 44 Evolutivo de aprehensiones de droga (kg) en el DMQ	99
Figura 45 Análisis comparativo de aprehensiones de droga (kg) por día y hora entre 2021-2022	100
Figura 46 Mapa de aprehensiones de droga para consumo interno (izquierda) y consumo internacional (derecha) por subcircuito DMQ 2019-2022	100
Figura 47 Evolutivo de aprehensiones de armas de fuego	102
Figura 48 Análisis comparativo de aprehensiones de armas de fuego por subcircuito 2021-2022	103
Figura 49 Mapa de aprehensiones de armas de fuego por subcircuito DMQ 2019-2022	103
Figura 50 Evolutivo de aprehensiones de municiones en el DMQ	104
Figura 51 Análisis comparativo de aprehensiones de municiones por subcircuito en el DMQ 2021-2022	105

Figura 52 Mapa de aprehensiones de municiones por subcircuito DMQ 2019-2022	105
Figura 53 Evolutivo de secuestros en el DMQ	107
Figura 54 Análisis comparativo de secuestros 2021-2022 por distrito	107
Figura 55 Análisis comparativo de secuestros 2022-2023* por distrito	108
Figura 56 Diagrama de Pareto de secuestros 2021-2022 por distrito	108
Figura 57 Evolutivo de extorsiones en el DMQ	109
Figura 58 Análisis comparativo de extorsiones 2021-2022	110
Figura 59 Diagrama de Pareto de extorsiones 2021-2022 por Administración Zonal	110
Figura 60 Mapa de densidad espacial de extorsiones 2021-2022	111
Figura 61 Evolutivo de violencia intrafamiliar en el DMQ	112
Figura 62 Análisis comparativo de violencia intrafamiliar 2021-2022	113
Figura 63 Diagrama de Pareto de violencia intrafamiliar 2021-2022 por Administración Zonal	113
Figura 64 Mapa de densidad espacial de violencia intrafamiliar 2021-2022	114
Figura 65 Evolutivo de delitos sexuales en el DMQ	116
Figura 66 Análisis comparativo de delitos sexuales 2021-2022	116
Figura 67 Diagrama de Pareto de delitos sexuales 2021-2022 por Administración Zonal	117
Figura 68 Mapa de densidad espacial de delitos sexuales 2021-2022	118
Figura 69 Evolutivo de abandono de personas en el DMQ	120
Figura 70 Análisis comparativo de abandono de personas 2021-2022	120
Figura 71 Diagrama de Pareto de abandonos de personas 2021-2022 por Administración Zonal	121
Figura 72 Mapa de densidad espacial de abandono de personas 2021-2022	121
Figura 73 Rango de edad de personas habitantes de calle en el DMQ 2022	122
Figura 74 Ejes y objetivos estratégicos para la priorización de políticas públicas metropolitanas	139
Figura 75 Nube de palabras destacadas por la comunidad en las socializaciones	141
Figura 76 Proceso de seguimiento	152
Figura 77 Proceso de evaluación	155



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Declaración Universal de los Derechos Humanos	29
Tabla 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos	30
Tabla 3 Objetivos de Desarrollo Sostenible	31
Tabla 4 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos	32
Tabla 5 Declaración de Bridgetown	33
Tabla 6 Constitución de la República del Ecuador	33
Tabla 7 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	35
Tabla 8 Código de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	36
Tabla 9 Ley de Seguridad Pública y del Estado	38
Tabla 10 Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	39
Tabla 11 Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza	41
Tabla 12 Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030	43
Tabla 13 Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2019-2030	43
Tabla 14 Mesas de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional	45
Tabla 15 Ordenanza Metropolitana N.º 052-2023	46
Tabla 16 PMDOT	48
Tabla 17 Programa de Gobierno Quito 2023-2027	49
Tabla 18 Fuentes de información del PMSCC (2023-2027)	56
Tabla 19 Estudios del OMSCGR entre 2022-2023	61
Tabla 20 Evolutivo de otros delitos contra la propiedad 2019-2022	80
Tabla 21 Aprehensiones anuales por tipo de armas de fuego en el DMQ	102
Tabla 22 Incidentes anuales con artefactos explosivos en el DMQ	106
Tabla 23 Matriz de variables de priorización de las políticas públicas metropolitanas	143
Tabla 24 Matriz de priorización de políticas públicas metropolitanas	144
Tabla 25 Políticas públicas metropolitanas, programas y proyectos priorizados del sector seguridad	145
Tabla 26 Metas e indicadores	156





PRESENTACIÓN

El Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2023-2027 es una herramienta de planificación estratégica que orienta la gestión y permite priorizar políticas, programas y proyectos en ambas materias. También nos ayuda a evaluar los principales factores de riesgo y amenazas que afectan la seguridad integral en el Distrito Metropolitano de Quito, así como a identificar los territorios de atención prioritaria.

El Plan parte del claro y acotado marco constitucional y legal previsto en seguridad para el nivel municipal y, por ello, pone énfasis en la prevención local, el cuidado del espacio público, el fortalecimiento organizativo de los barrios y la indispensable coordinación con las entidades responsables del nivel nacional.

Con esta herramienta, se busca fortalecer el trabajo y las competencias de cada una de las instituciones involucradas y así, utilizar de manera eficiente y oportuna, todos los recursos y las capacidades disponibles para cuidar la vida, erradicar las violencias, disminuir los delitos y la criminalidad y construir una cultura de paz en la capital de la República.

Este Plan Metropolitano se ha elaborado con la ciudadanía en mesas territoriales, por ello agradezco la participación de cerca de 1.000 vecinas y vecinos de más de 150 barrios de Quito. También cabe destacar el involucramiento de la academia, organizaciones de la sociedad civil, cooperación internacional y muchos actores privados. Todos ellos compartieron sus preocupaciones y sus ideas para construir una ciudad segura. Finalmente, ha sido esencial el apoyo y los aportes de la Asamblea de Quito, así como de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos del Concejo Metropolitano de Quito.

Es así como se construyó esta herramienta de 4 ejes, 5 objetivos, 8 políticas, 15 programas y 27 proyectos para la seguridad y la convivencia ciudadana.

Para finalizar debo mencionar dos aspectos fundamentales:

Ahora que se presenta este Plan, nuestro país vive un estado de excepción como parte de una “guerra” declarada por el Estado contra los grupos de delincuencia organizada. Este hecho es muy doloroso por las consecuencias que acarrea toda guerra, pero, sobre todo, porque por acción u omisión, los dos últimos gobiernos nacionales tienen algún grado de responsabilidad de llegar a este punto. Perder la vida, la paz, la seguridad y vivir con miedo y desconfianza es algo que se pudo evitar, si lo hubieran hecho quienes tienen la misión de combatir la delincuencia y proteger la vida; ellos debían mejorar lo existente y no desinstitucionalizar todo.

Por último, debo reconocer el carácter parcial de este Plan, pues si bien aborda ampliamente los aspectos de la seguridad integral, esta administración cree que el verdadero “combate” a la inseguridad se logra con empleo de calidad, con garantía de derechos, con oportunidades de desarrollo y bienestar para nuestra población; en una ciudad incluyente, justa, equitativa y solidaria. Temas en los que, sin lugar a duda, estamos trabajando.

El reto más importante de aquí en adelante es su rigurosa ejecución. Para ello, monitorear sus metas y ajustarlo a la cambiante realidad, si fuera necesario, es lo que corresponde.

Con seguridad, Quito renace.

Pabel Muñoz López
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito



Plan de Seguridad Quito



Fuerza Pública
SEGURIDAD

Secretaría de
Seguridad

Quito nace



Quito
Metropolitana

SUMARIO EJECUTIVO

El Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PMSCC) para el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) 2023-2027 constituye una herramienta de planificación estratégica para la gestión local y de priorización de políticas. Por un lado, se presenta la situación de seguridad en el DMQ y se definen los objetivos estratégicos para la acción municipal. Por otro lado, se prioriza un conjunto de políticas públicas metropolitanas, programas y proyectos desde una perspectiva intersectorial para la prevención de la violencia y la criminalidad, y la protección de derechos para transformar la realidad desde los territorios.

El PMSCC parte de un análisis de la situación de seguridad en Quito con base en la evaluación cuantitativa y cualitativa de los principales datos y de la información disponible. Esto incluye la interpretación de indicadores socioeconómicos, de seguridad, de violencia, así como de incidentes contra la convivencia ciudadana. El análisis situacional tiene como objetivo identificar los desafíos para la seguridad y la convivencia ciudadana en el DMQ, los territorios de atención prioritaria; y evaluar los principales factores de riesgos y amenazas que podrían afectar la seguridad integral durante los próximos años para incidir sobre ellos desde la acción municipal.

A partir de esta evaluación situacional, se identifican las entidades responsables de implementar el Plan desde un enfoque local e intersectorial. Por un lado, las instituciones del Municipio de Quito con las cuales se realizará la respectiva coordinación y rectoría desde la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos. Por otro lado, las externas relacionadas con la seguridad. Destaca la coordinación interinstitucional, principalmente, con la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, según la Constitución, como instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Desde las competencias de cada institución involucrada, se busca fortalecer el trabajo en conjunto para emplear de manera eficiente y oportuna los recursos y capacidades disponibles, así como mejorar las condiciones de prevención de violencias, delitos y criminalidad para garantizar una cultura de paz en Quito.

La efectiva participación ciudadana para garantizar la seguridad integral en el DMQ es una fortaleza. El PMSCC considera crítico fortalecer la organización y la corresponsabilidad social y ciudadana a través de programas y proyectos que aborden integralmente los desafíos de seguridad ciudadana, además de promover la convivencia ciudadana en el DMQ para el periodo 2023-2027.

Con la colaboración y participación de la comunidad, la academia, las organizaciones privadas, públicas y de la sociedad civil, se busca establecer mecanismos para involucrar a los diferentes actores tanto en la implementación como en el seguimiento de este Plan. El PMSCC busca priorizar la acción municipal a múltiples niveles desde los territorios, con un enfoque intersectorial de derechos que fortalezca la coordinación interinstitucional. Además, se persigue el único objetivo de dar apoyo, desde el ámbito de las competencias metropolitanas, para garantizar la seguridad integral en la capital.

1 PROCESO DE CONSTRUCCIÓN

1.1. INTRODUCCIÓN

El DMQ enfrenta un sinnúmero de retos en materia de seguridad y convivencia ciudadana. Estos requieren de un instrumento de planificación estratégica y priorización de políticas públicas que garantice, desde el ámbito local, la seguridad integral. Es por ello que se ha elaborado el PMSCC para el periodo 2023-2027.

El Plan contiene un diagnóstico integral de la situación de seguridad y convivencia ciudadana en el DMQ, que evidencia las problemáticas de la ciudad y un análisis histórico de indicadores. Este incluye por primera vez información relacionada con violencia criminal, secuestros, extorsión, tráfico ilícito de drogas, incautación de armas y municiones, uso de artefactos explosivos, entre otros. Esto tiene el objetivo de introducir un análisis inicial del impacto de la delincuencia organizada desde un enfoque local.

El PMSCC 2023-2027 es el resultado de un esfuerzo colectivo por planear y gestionar la seguridad y convivencia ciudadana de manera técnica y efectiva. Esto significa priorizar políticas públicas sobre la base del análisis detallado de los datos y la información disponible respecto a la seguridad en el DMQ. Para esto se incluyen los aportes realizados por la academia, representantes de los sectores productivos, sociales, organismos internacionales y cuerpo diplomático presente en Quito, así como de todas las instituciones que intervienen en la gestión de la seguridad y convivencia ciudadana en la ciudad.

Los fenómenos complejos y multicausales de la seguridad y convivencia ciudadana deben ser abordados de manera integral y coordinada entre las instituciones correspondientes. El Plan muestra los diferentes tipos de delitos y hechos de criminalidad que menoscaban el derecho a una vida libre de violencias y a una paz sostenible, contemplado en tratados internacionales y en la Constitución del Ecuador.

La estructura del PMSCC inicia con una descripción de los objetivos, cómo se los va a lograr y el para qué de su planteamiento. Continúa con el marco normativo internacional, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, que constituyen el plan maestro para conseguir un futuro sostenible y la base normativa nacional y local.

Posteriormente, se desarrolla el marco conceptual en el que se incluye la definición de seguridad que se usa en el PMSCC. Para esto se hace un recorrido desde la mirada clásica de seguridad hasta su evolución moderna en seguridad integral. Además, se incluye una descripción de cómo se entienden la seguridad y la convivencia ciudadana desde el ámbito local en los ejes de prevención y protección de derechos que definen y delimitan el accionar municipal ante la situación en el DMQ.

Luego se presenta el diagnóstico de la ciudad, en el que se incluyen indicadores socioeconómicos, indicadores de seguridad y convivencia ciudadana. Los indicadores de seguridad abarcan delincuencia común y organizada, mientras que los de convivencia ciudadana evalúan y miden la calidad de las relaciones interpersonales y la convivencia entre los habitantes del DMQ.

La evaluación de estos indicadores permitió identificar los principales desafíos en materia de seguridad en el DMQ. Con esto se priorizaron los objetivos estratégicos, así como las políticas públicas metropolitanas,

programas y proyectos para la acción municipal. En la parte final se establecen los mecanismos que se aplicarán tanto para el seguimiento como para la evaluación del cumplimiento del PMSCC.

Junto con el diagnóstico de la ciudad, se incluyó una evaluación de las capacidades de gobernanza local instaladas de los órganos que integran el sector metropolitano de seguridad, bajo la rectoría de la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, para mejorar su gestión, así como la optimización de los recursos disponibles. Se incluye la necesidad del fortalecimiento institucional en tres niveles, modernización, profesionalización y transparencia, para garantizar eficiencia y eficacia de las estrategias, políticas, programas y proyectos bajo los cuales se abordarán los desafíos identificados en el DMQ entre 2023-2027.



1.2. OBJETIVOS

1.2.1. Objetivo general

Diseñar una herramienta integral de planificación estratégica metropolitana, con enfoque intersectorial e interinstitucional, para coadyuvar a garantizar la seguridad ciudadana y promover una convivencia ciudadana en el DMQ durante el periodo 2023-2027.

1.2.2. Objetivos específicos

- **Diagnosticar la situación de violencia y criminalidad en el DMQ** de forma integral con enfoque territorial y de derechos, sistematizando datos e información actualizada que permitan contar con indicadores fiables para priorizar la acción municipal, su seguimiento y evaluación.
- **Diseñar política pública metropolitana para garantizar la seguridad y la convivencia ciudadana**, con enfoque intersectorial e interinstitucional, que permita cumplir con los objetivos estratégicos a través de la priorización y organización de la acción municipal desde los territorios.
- **Priorizar los programas y proyectos intersectoriales** de acuerdo con las competencias de las entidades municipales relacionadas con la seguridad en el DMQ, para articular de manera eficiente las capacidades y los recursos disponibles, a través de metas e indicadores que midan su impacto en los territorios.

1.3. METODOLOGÍA

Para el desarrollo de este Plan se realizó una revisión del estado del arte que incluyó estudios, documentos y guías nacionales e internacionales sobre el tema. Se tomó como punto de partida los “Lineamientos Operativos para el Diseño y Ejecución de Programas en Materia de Convivencia Cívica y Seguridad Pública” del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2009).

Este instrumento ofrece un marco metodológico para formular planes y políticas de seguridad ciudadana. Incluye recomendaciones sobre el análisis de la situación de seguridad, la definición de objetivos, la implementación de estrategias y la coordinación interinstitucional. También se trabajó con la “Guía: Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Construcción de Paz” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2015). Dicha guía fue creada para fortalecer la seguridad y promover la convivencia pacífica en las ciudades con un enfoque integral, reconociendo que la seguridad no se limita únicamente a la reducción de la delincuencia, sino que implica promover entornos seguros, justos e inclusivos.

Sobre esta base, en la etapa inicial se constituyó el grupo de proyecto y se identificó a actores y grupos de interés para la posterior construcción del Plan, que se dio en las fases presentadas en la introducción y que se detallan a continuación.

1.3.1. Fase 1: Etapa preliminar y de planificación

En esta etapa se realizó una evaluación sobre el alcance del PMSCC y se determinaron los objetivos y la estructura sobre la que se planteó su elaboración. Inicialmente, se creó un grupo de proyecto con la participación de la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, la Secretaría General de Planificación, la Policía Nacional y un grupo de asesores externos de acompañamiento técnico a la construcción del PMSCC. Esto se dio en el marco de la firma del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Municipio del DMQ, representado por la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos y la Organización Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador (FES-ILDIS).

Considerando el enfoque intersectorial e interinstitucional del PMSCC, la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos trabajó en conjunto con la Policía Nacional, al ser el órgano responsable de la protección interna y del mantenimiento y control del orden público. De acuerdo con sus competencias y a través de la coordinación interinstitucional con la Policía Nacional, se desarrollaron acciones conjuntas para garantizar la seguridad y la convivencia ciudadana, desde los ejes de prevención y protección en el DMQ.

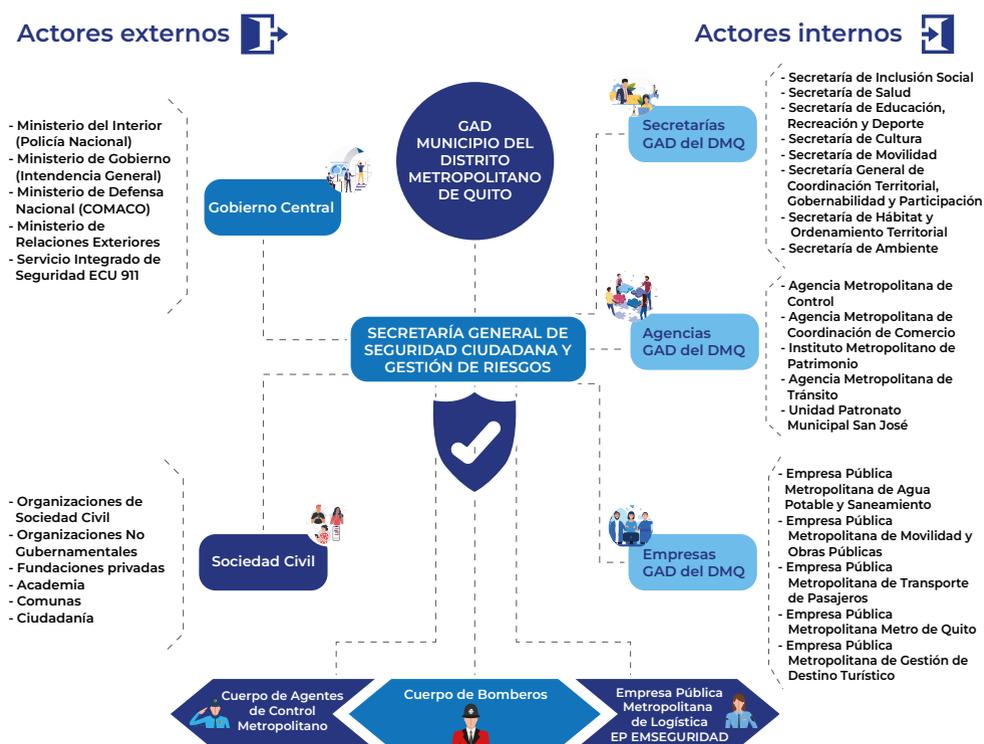
Posteriormente, se seleccionaron actores de interés (Figura 1) tanto externos a la estructura municipal como internos, entre los que se encuentran instituciones y empresas públicas metropolitanas que forman parte del Municipio de Quito. Estos actores se involucraron tanto en el desarrollo del diagnóstico como en la priorización de políticas, programas y proyectos; también intervinieron en su ejecución.

La selección de actores relacionados se desarrolló con base en la visión de gobernanza para la seguridad de la ciudad a partir de tres ejes: Estado, sector productivo y sociedad civil. También se incluyó a las delegaciones diplomáticas, entendidas como agentes estatales extranjeros, con presencia en la capital

del Ecuador. El sector productivo tiene sus propios espacios organizativos y de gestión de sus necesidades e intereses, y proporcionó información de sus problemáticas asociadas a la seguridad y convivencia ciudadana. Finalmente, como sociedad civil se convocó a Organizaciones No Gubernamentales (ONG), fundaciones, academia y ciudadanía organizada.

Con estos actores se realizaron reuniones de trabajo, se enviaron requerimientos de información, se socializó el diagnóstico y la priorización de políticas, programas y proyectos, y se coordinaron acciones para el buen desarrollo y cumplimiento de las políticas establecidas.

Figura 1 Mapa de actores de interés



Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.3.2. Fase 2: Análisis de situación

En esta fase se revisó el marco normativo y los instrumentos de planificación para identificar las competencias de los diferentes actores involucrados en el desarrollo e implementación del PMSCC, así como el alcance institucional.

El marco normativo incluye una revisión desde el ámbito internacional que parte de los ODS 2030. A nivel nacional, se realizó una revisión de la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESOP), la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y la Ley de la Seguridad Pública y del Estado.

Dentro de los instrumentos de planificación se revisó el Plan Nacional de Seguridad Integral y el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2019-2030.¹ En cuanto al ámbito local, se analizó la Ordenanza Metropolitana N.º 052-2023 - Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033 (PMDOT), el Programa de Gobierno de Quito 2023-2027, el Plan Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica del Distrito Metropolitano de Quito 2021-2025 y los Comités y Mesas de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional en el DMQ.

Adicionalmente, se realizó un estado del arte sobre los conceptos y enfoques de seguridad y evolución en el tiempo, hasta aterrizar en lo que reconoce la Constitución y que hoy conocemos como seguridad integral, para proceder con la elaboración del marco conceptual en el que se desarrolla este Plan.

1.3.3. Fase 3: Recopilación y análisis de datos e información

Se realizó una revisión de los datos y de la información disponible. Como punto de partida se identificaron fuentes primarias y secundarias existentes en el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos (OMSCGR).

Se inició con un análisis situacional que incluye indicadores relacionados con violencia criminal. Estos abarcan, dentro de delincuencia común: delitos contra la vida, contra la integridad personal, contra la propiedad; y dentro de delincuencia organizada: incautación de droga, armas y municiones, y uso de artefactos explosivos. De igual manera, se incluyen indicadores de violencias y de convivencia ciudadana.

El diagnóstico incluyó información cuantitativa y cualitativa que permite un análisis detallado y de calidad sobre la situación de la seguridad en la ciudad. Desde la perspectiva cuantitativa, se procesó información del Sistema David, establecido en el Cuadro de Mando Integral de la Policía Nacional; las estadísticas relacionadas con violencias criminales, en donde se incluyen homicidios, asesinatos, sicarios, y femicidios; y los incidentes contra la convivencia ciudadana reportados en el sistema ECU-911.

Además, se solicitó información a diferentes unidades de la Policía Nacional, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el Ministerio del Interior, la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), así como a entidades municipales: Secretaría de Inclusión Social; Secretaría de Salud; Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda; Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana; Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito; Unidad Patronato Municipal San José; la Agencia Metropolitana de Control (AMC); el Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano (CACMQ); y el Cuerpo de Bomberos de Quito (CBQ).

¹ Hasta la presente fecha, estos instrumentos de planificación nunca han sido derogados; ante la ausencia de una nueva estrategia y marco de planificación en seguridad integral, se los toma como referencia para el presente Plan. Sin embargo, es importante resaltar que estos planes tienen limitaciones puesto que fueron desarrollados con base en un diagnóstico previo a la pandemia del COVID-19, cuando la situación de seguridad, social y económica era diametralmente diferente.

Figura 2 Fases para la elaboración del PMSCC 2023-2027



Elaborado por: OMSCGR, 2023

Se realizó un análisis de factores de riesgo y amenazas en cada una de las administraciones zonales del DMQ, con indicadores de seguridad, socioeconómicos y de violencia. Esto permitió tener una visión pormenorizada y diferenciada de cada territorio para trabajar en la priorización de las estrategias de intervención y política pública, de tal manera que respondan a las realidades espaciales propias del contexto local, parroquial y barrial.

En el caso de las instituciones del Estado vinculadas con la seguridad, se remitió un cuestionario a entidades como el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa y la Secretaría de Seguridad Pública y del Estado para recopilar su visión sobre la situación actual en el DMQ. Además, se solicitó la opinión de las embajadas y consulados con presencia en el DMQ, al ser entendidos como agentes estatales extranjeros (Figura 3).

De forma complementaria, desde una perspectiva cualitativa, se incluyó la revisión de información existente a partir de estudios realizados en el OMSCGR entre 2022 y 2023 que contienen información obtenida en grupos focales realizados con estudiantes de unidades educativas municipales, comerciantes autónomos no regularizados, trabajadoras sexuales de La Mariscal y del Centro Histórico, y con los comités de seguridad en todas las administraciones zonales, que son las organizaciones conformadas por ciudadanos de barrios que propenden a trabajar en conjunto con instituciones públicas vinculadas al sector seguridad para contribuir a mejorar las condiciones de seguridad integral de su barrio.

Dentro del sector económico-productivo, se solicitó la opinión de la Cámara de Comercio de Quito, la Cámara de Industrias y Producción y la Cámara de Turismo de Pichincha, la Federación de Trabajadores Autónomos de Pichincha, la Federación de Comerciantes Minoristas de Pichincha y la Federación Nacional de Comerciantes Minoristas Autónomos para contar con su perspectiva en torno al tema de la seguridad en la ciudad de Quito.

Finalmente, en el marco de la sociedad civil se solicitó la perspectiva de diversas ONG y de la academia. Se enviaron cuestionarios de información a universidades con presencia en el DMQ como la Universidad Central del Ecuador (UCE), la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), la Universidad de las Américas (UDLA), la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Escuela Politécnica de las Fuerzas Armadas (ESPE), la Universidad Tecnológica Equinoccial (UTE), la Universidad San Francisco de Quito (USFQ), entre otras.

Además, se enviaron cuestionarios de percepción de seguridad a colectivos y agrupaciones sociales, con énfasis en grupos de atención prioritaria e históricamente discriminados. Se incluyó a grupos de mujeres y LGBTIQ+, así como a agrupaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes en el DMQ.

De esta forma, tras la revisión y recopilación de información se realizó el análisis correspondiente para elaborar el diagnóstico, que incluye dos perspectivas. Una, considerada externa, que permite tener una visión sobre la situación de seguridad en el DMQ y otra, considerada interna, que permite tener una visualización de las capacidades de gobernanza local del sector seguridad del Municipio de Quito.

1.3.4. Fase 4: Priorización de políticas públicas metropolitanas, programas para la vida, la paz y la seguridad, y proyectos intersectoriales

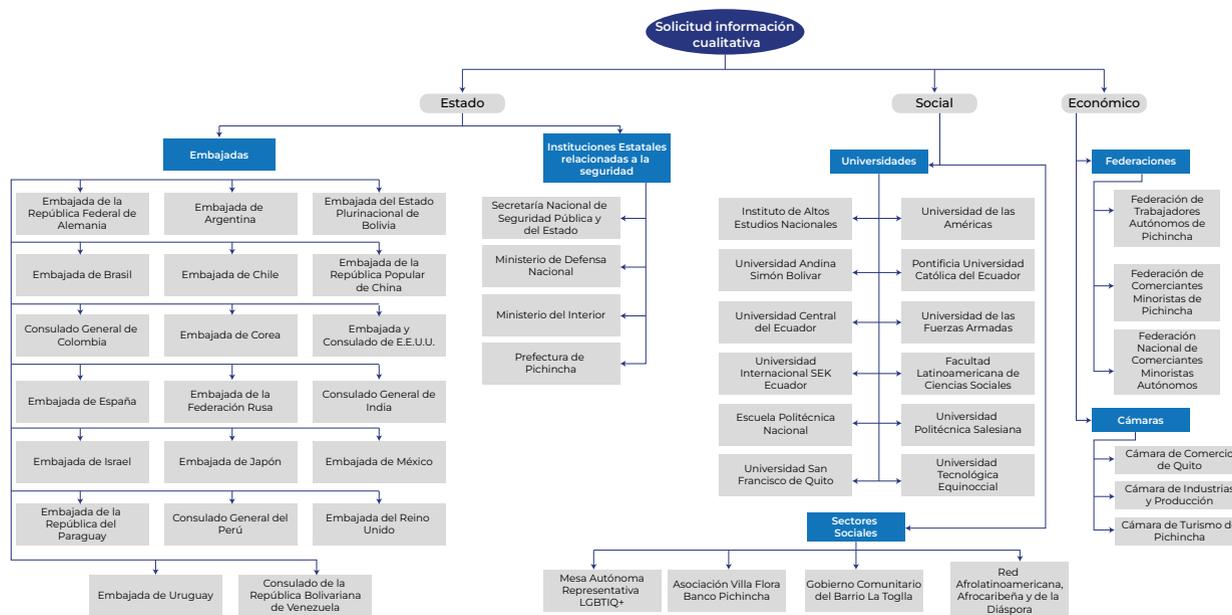
Una vez finalizado el diagnóstico, se definieron los objetivos estratégicos del Plan y, en conjunto con las direcciones vinculadas al eje de seguridad y convivencia ciudadana de la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, se realizó la modelación de la situación deseada a futuro e identificación de las políticas públicas necesarias para alcanzarlo.

En ese mismo sentido, también se planteó de manera conjunta la metodología para priorizar los programas y proyectos. Para esto se mantuvieron reuniones técnicas intersectoriales de socialización con las Secretarías de Coordinación Territorial y Participación, Producción, Educación, Inclusión Social, Salud, Cultura, Hábitat, Ambiente; Unidad Patronato Municipal San José; AMC; CACMQ; EPMOP; Quito Turismo, entre otras entidades municipales.

También se incluyeron talleres participativos, liderados por la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, en las 9 administraciones zonales, que convocaron a cerca de 700 personas de 150 barrios del DMQ, para socializar, retroalimentar y validar los programas y proyectos identificados.



Figura 3 Actores identificados para solicitud de información cualitativa



Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.3.5. Fase 5: Implementación

Esta fase se enfoca en la implementación de las políticas, programas y proyectos priorizados para alcanzar la situación deseada. Incluye la proyección de la asignación de recursos plurianuales necesarios para su implementación y ejecución. También contempla los mecanismos de coordinación entre las entidades municipales y otros actores involucrados en el proceso de implementación del Plan.

En esta etapa, se incluirán los diferentes niveles de comunicación y coordinación intersectorial y territorial tanto a nivel del DMQ como en las administraciones zonales, parroquias urbanas y rurales, y barrios, con el objetivo de desarrollar Agendas Territoriales para la Vida, la Paz y la Seguridad que permitan implementar el Plan de manera efectiva.

1.3.6. Fase 6: Monitoreo y evaluación

La sexta fase incluye la delimitación del proceso de monitoreo continuo de la implementación y el diseño del marco de evaluación para medir en el tiempo el impacto de las políticas, los programas y proyectos.

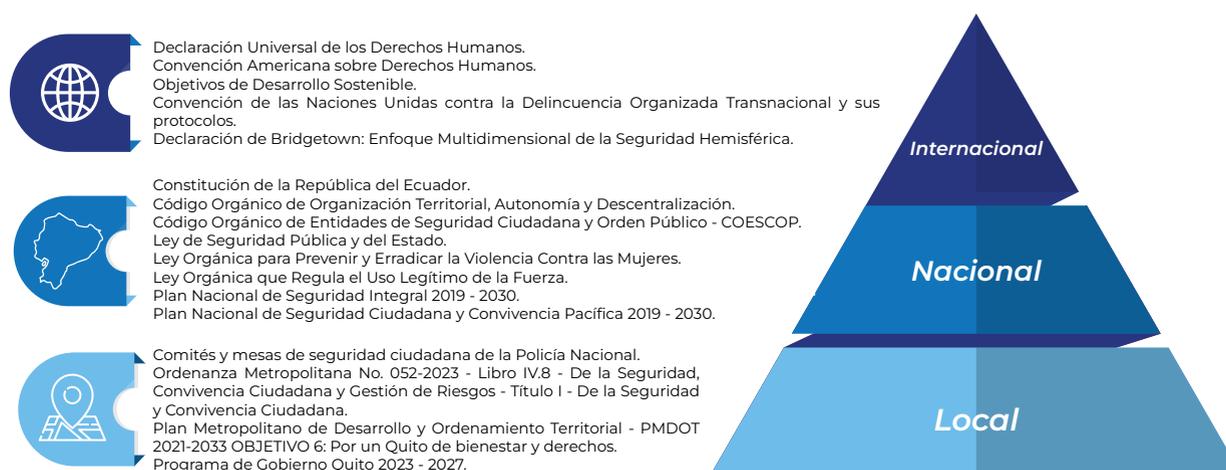
De esta forma se establecen mecanismos para recopilar datos e información relevantes para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos y las metas establecidas. Además, en este proceso de evaluación se incluye la identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas con el objetivo de desarrollar ejercicios permanentes de retroalimentación y mejoras futuras.

1.4. MARCO NORMATIVO

1.4.1. Base legal internacional

Desde un enfoque integral, el concepto de seguridad articula diferentes ámbitos jurídicos que se relacionan con las instituciones responsables de diseñar, ejecutar, articular y coordinar planes, políticas, programas y proyectos encaminados a dar cumplimiento a sus respectivas competencias.

Figura 4 Marco normativo



Elaborado por: OMSCGR, 2023

El Estado, a través del gobierno central, tiene la responsabilidad de salvaguardar la seguridad integral para todos los ciudadanos,

[...] garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. En el marco de la seguridad, tienen las siguientes funciones:

[...] 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, 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 (COOTAD, 2018).

1.4.1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Recoge los derechos humanos considerados básicos. Es un plan de acción global para la libertad y la igualdad protegiendo los derechos de todas las personas en todos los lugares.

Tabla 1 Declaración Universal de los Derechos Humanos

Declaración Universal de los Derechos Humanos	
Artículo 1 Igualdad en dignidad y derechos	Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.
Artículo 2 Derechos y libertades	1. Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.
Artículo 3 Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad	Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.
Artículo 13 Derecho a la movilidad	1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país.
Artículo 20 Derecho a la libre reunión	1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas . 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.
Artículo 23 Derecho al trabajo	1. Toda persona tiene derecho al trabajo , a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.
Artículo 25 Derecho a nivel de vida adecuado	1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar , y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios [...].
Artículo 26 Derecho a la educación	1. Toda persona tiene derecho a la educación . La educación debe ser gratuita , al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. [...]. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz .
Artículo 27 Derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad	1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad , a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
Artículo 28 Derecho a un orden social	Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.
Artículo 29 Deberes respecto a la comunidad	1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad , puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad. 2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás , y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

Fuente: Naciones Unidas, 1948

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.1.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969) resalta que dentro de un Estado de derecho donde se rigen las instituciones democráticas, la garantía de derechos se basa en el establecimiento de condiciones básicas necesarias para su sustentación (alimentación, salud, libertad de organización, de participación política, entre otros).

Tabla 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos	
Artículo 4 Derecho a la vida	Toda persona tiene derecho a que se respete su vida.
Artículo 5 Derecho a la integridad personal	1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
Artículo 7 Derecho a la libertad personal	1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones políticas de los Estados parte o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
Artículo 15 Derecho de reunión	Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos , o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.
Artículo 16 Libertad de asociación	1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
Artículo 22 Derecho de circulación y de residencia	1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.
Artículo 32 Correlación entre deberes y derechos	1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad. 2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

Fuente: Organización de Estados Americanos, 1969

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.1.3. Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron establecidos en 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) y establecen 17 objetivos globales interconectados diseñados para ser un “plan maestro” para lograr un futuro sostenible. Se pretende alcanzarlos para 2030.

Tabla 3 Objetivos de Desarrollo Sostenible

Objetivos de Desarrollo Sostenible	
ODS 5 Igualdad de género	5.2. Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
	5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.
	5c. Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.
ODS 9 Industria, innovación e infraestructura	9.5. Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo.
ODS 11 Ciudades y comunidades sostenibles	11.2. De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos, y mejorar la seguridad vial , en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
	11.7. De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles , en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.
ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas	16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.
	16.2. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.
	16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
	16.4 De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.
	16.7 Garantizar la adopción, en todos los niveles, de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
	16.a Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes , incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, 2018

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.1.4. Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos

También conocida como la Convención de Palermo, es un tratado internacional adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 2000 que entró en vigor en septiembre de 2003. Su objetivo principal es combatir la delincuencia organizada transnacional, que incluye actividades como el tráfico de drogas, de migrantes, ilícito de armas de fuego, la trata de personas y la corrupción.

Tabla 4 Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos	
Artículo 1 Finalidad	El propósito de la presente Convención es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional.
Artículo 5 Penalización de la participación en un grupo delictivo organizado	1. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente: a) Una de las conductas siguientes, o ambas, como delitos distintos de los que entrañen el intento o la consumación de la actividad delictiva: i) El acuerdo con una o más personas de cometer un delito grave con un propósito que guarde relación directa o indirecta con la obtención de un beneficio económico u otro beneficio de orden material [...].
Artículo 19 Investigaciones conjuntas	Los Estados parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales en virtud de los cuales, en relación con cuestiones que son objeto de investigaciones, procesos o actuaciones judiciales en uno o más Estados, las autoridades competentes puedan establecer órganos mixtos de investigación.
Artículo 24 Protección de testigos	Cada Estado parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos que participen en actuaciones penales y que presten testimonio sobre delitos comprendidos en la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.
Artículo 25 Asistencia y protección a las víctimas	Cada Estado parte adoptará medidas apropiadas dentro de sus posibilidades para prestar asistencia y protección a las víctimas de los delitos comprendidos en la presente Convención, en particular en casos de amenaza de represalia o intimidación.
Artículo 28 Recopilación, intercambio y análisis de información sobre la naturaleza de la delincuencia organizada	1. Los Estados parte considerarán la posibilidad de analizar, en consulta con los círculos científicos y académicos, las tendencias de la delincuencia organizada en su territorio, las circunstancias en que actúa la delincuencia organizada , así como los grupos profesionales y las tecnologías involucradas. 2. Los Estados parte considerarán la posibilidad de desarrollar y compartir experiencia analítica acerca de las actividades de la delincuencia organizada , tanto a nivel bilateral como por conducto de organizaciones internacionales y regionales [...].
Artículo 31 Prevención	1. Los Estados parte procurarán formular y evaluar proyectos nacionales y establecer y promover prácticas y políticas óptimas para la prevención de la delincuencia organizada transnacional. 2. Los Estados parte procurarán, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, reducir las oportunidades actuales o futuras de que dispongan los grupos delictivos organizados para participar en mercados lícitos con el producto del delito adoptando oportunamente medidas legislativas, administrativas o de otra índole. 3. Los Estados parte procurarán promover la reintegración social de las personas condenadas por delitos comprendidos en la presente Convención. 5. Los Estados parte procurarán sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la delincuencia organizada transnacional y la amenaza que representa.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, 2004

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.1.5. Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica

La Declaración de Bridgetown, firmada en el año 2002, busca promover un enfoque integral y multidimensional de la seguridad en el hemisferio americano, reconociendo que la seguridad no se limita solo a cuestiones militares, sino que también involucra aspectos sociales, económicos y políticos.

Tabla 5 Declaración de Bridgetown

Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica	
Reconociendo	Que muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada. Que estas nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos. Que las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica pueden requerir una gama de enfoques diferentes . Que el proceso de evaluar los nuevos aspectos de la seguridad hemisférica debe tener en cuenta las diferencias y características regionales .
Declaran	Que la seguridad en el hemisferio abarca aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales .
Acuerdan	Que los Estados miembros deben tratar de fortalecer y, cuando corresponda, desarrollar mecanismos apropiados y pertinentes para profundizar la cooperación y coordinación a fin de abordar de manera más focalizada las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos multidimensionales a la seguridad hemisférica .
Deciden	Incluir el enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica planteado por los ministros de Relaciones Exteriores en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General como un punto del temario de la Conferencia Especial sobre Seguridad y utilizar el compendio de opiniones expresadas por los ministros como documento de base para la consideración del tema.

Fuente: Organización de Estados Americanos, 2002

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.2. Base Legal Nacional

1.4.2.1. Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República es la norma jurídica suprema vigente del Ecuador y establece las bases, principios y normas fundamentales que rigen el funcionamiento del Estado. Así mismo, establece la estructura del gobierno, los derechos y deberes de los ciudadanos, así como los poderes del Estado.

Tabla 6 Constitución de la República del Ecuador

Constitución de la República del Ecuador	
Artículo 3 Principios fundamentales	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.
Artículo 31 Sección sexta Hábitat y vivienda	Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos , bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural.
Artículo 66 Capítulo sexto Derechos de libertad Numeral 3	Se reconoce y garantizará a las personas: El derecho a la integridad personal . a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado . El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.

Artículo 83 Responsabilidades	Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos: 4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.
Artículo 95 Principios de la participación	Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos , y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho , que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.
Artículo 100 Participación en los diferentes niveles de gobierno	1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía. 3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos. 4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social. 5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.
Artículo 261 Régimen de competencias del Estado central	1. La defensa nacional, protección interna y orden público. 6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda.
Artículo 264 Régimen de competencias del gobierno municipal	7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo , de acuerdo con la ley.
Artículo 393 Seguridad humana	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.

Fuente: Constitución de la República del Ecuador, 2008
Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.2.2. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera.

Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial.

Tabla 7 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	
<p>Artículo 53 Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, naturaleza jurídica, sede y funciones</p>	<p>Los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Están integrados por las funciones de participación ciudadana, legislación y fiscalización y ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.</p>
<p>Artículo 54 Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, naturaleza jurídica, sede y funciones</p>	<p>m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización. n) 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.</p>
<p>Artículo 83 Gobiernos de los Distritos Metropolitanos Autónomos Descentralizados, naturaleza jurídica, sede y funciones</p>	<p>Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos descentralizados son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera.</p>
<p>Artículo 84 Gobiernos de los Distritos Metropolitanos Autónomos Descentralizados, naturaleza jurídica, sede y funciones</p>	<p>m) Regular y controlar el uso del espacio público metropolitano, y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización; r) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana metropolitanos, 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.</p>
<p>Artículo 90 Atribuciones del alcalde o alcaldesa metropolitano</p>	<p>u) 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>

Fuente: Código Orgánico de Organización Territorial, 2014

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.2.3. Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público

El Código de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público regula la rectoría, organización, actividades, competencias, gestión de personal, régimen disciplinario de las entidades de carácter civil, profesional, técnica, jerarquizada, disciplinadas y especializadas para garantizar la seguridad ciudadana.

Tabla 8 Código de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público

Código de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público	
<p>Artículo 2 Ámbito</p>	<p>5. Entidades complementarias de seguridad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos: a) Cuerpos de Control Municipales o Metropolitanos; b) Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito; y, c) Cuerpos de Bomberos.</p>
<p>Artículo 3 Funciones de seguridad ciudadana, protección interna y orden público</p>	<p>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.</p>
<p>Artículo 64 Autoridades y órganos competentes - ministro o ministra (titular del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público)</p>	<p>6. Coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados su participación en la construcción de la política de seguridad ciudadana, protección interna y orden público.</p>
<p>Artículo 218 Entidades complementarias de seguridad ciudadana, naturaleza</p>	<p>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; apoyo, coordinación, socorro, rescate, atención prehospitalaria y respuesta ante desastres y emergencias, con la finalidad de realizar una adecuada gestión de riesgos y promover una cultura de paz, colaborando al mantenimiento de la seguridad integral de la sociedad y del Estado.</p>
<p>Artículo 244 Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos</p>	<p>Las facultades locales de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad son competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos y deberán enmarcarse en las normas establecidas por el órgano rector nacional.</p>
<p>Artículo 268 Naturaleza</p>	<p>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.</p>
<p>Artículo 269 Funciones</p>	<p>Los Agentes de Control Municipal o Metropolitano tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cumplir y hacer cumplir las leyes, ordenanzas, resoluciones, reglamentos y demás normativa legal vigente dentro de su jurisdicción y competencia; 2. Ejecutar las órdenes de la autoridad competente para controlar el uso del espacio público; 3. 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; 4. Apoyar a la gestión de riesgos en coordinación con los organismos competentes; 5. Brindar información y seguridad turística; 6. Fomentar procesos de vinculación comunitaria; 7. Apoyar a los organismos competentes en el proceso de acogida a personas en situación de vulnerabilidad extrema; 8. Controlar el ordenamiento y limpieza de los mercados y centros de abasto; 9. Las demás funciones que le sean asignadas de conformidad con este libro y la ordenanza respectiva.

<p>Disposición General Segunda</p>	<p>Para garantizar el correcto cumplimiento de las actividades relacionadas con seguridad ciudadana y convivencia pacífica, el ministerio rector en materia de control de porte y tenencia de armas, regulará y controlará la necesidad o el alcance de utilización de armamento letal. Las entidades complementarias de seguridad únicamente utilizarán armas menos letales, a excepción del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, que utilizará también armas letales de conformidad con la ley que regula el uso legítimo de la fuerza. Para este efecto, la autoridad competente para evaluar el perfil de riesgo y definir el número y tipo de armas menos letales que podrán utilizar las entidades reguladas por este Código, será el ministerio rector del orden público, protección interna y seguridad ciudadana. Las y los servidores regulados por este Código, excepto la Policía Nacional y el Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, solamente podrán utilizar armas menos letales. En el caso que se requiera la utilización de armas letales por su función, contarán con la autorización prevista la entidad de control de armas.</p>
---	--

Fuente: COESCOPE, 2017
Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.2.4. Ley de Seguridad Pública y del Estado

La Ley de Seguridad Pública y del Estado regula la seguridad integral del Estado, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.



Tabla 9 Ley de Seguridad Pública y del Estado

Ley de Seguridad Pública y del Estado	
<p>Artículo 3 De la garantía de seguridad pública</p>	<p>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.</p>
<p>Artículo 10 Funciones del Ministerio de Coordinación de Seguridad</p>	<p>El Ministerio de Coordinación de Seguridad cumplirá las siguientes funciones: I. Coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados y la sociedad civil para lograr una articulación integral de la defensa nacional, el orden público y la seguridad ciudadana, en los términos establecidos en la presente ley.</p>
<p>Artículo 11 De los órganos ejecutores</p>	<p>b) Del orden público: Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos y Policía Nacional.- La protección interna, el mantenimiento y control del orden público tendrán como ente rector al Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos. Corresponde a la Policía Nacional su ejecución, la que contribuirá con los esfuerzos públicos, comunitarios y privados para lograr la seguridad ciudadana, la protección de los derechos, libertades y garantías de la ciudadanía. Apoyará y ejecutará todas las acciones en el ámbito de su responsabilidad constitucional para proteger a los habitantes en situaciones de violencia, delincuencia común y crimen organizado. Coordinará su actuación con los órganos correspondientes de la función judicial. La Policía Nacional desarrollará sus tareas de forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos descentralizados. c) De la Prevención: Entidades responsables.- En los términos de esta Ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas corresponden a todas las entidades del Estado. El Plan Nacional de Seguridad Integral fijará las prioridades y designará las entidades públicas encargadas de su aplicación, de acuerdo con el tipo y naturaleza de los riesgos, amenazas o medidas de protección o prevención prioritizadas [...].</p>
<p>Artículo 23 De la seguridad ciudadana</p>	<p>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 todos los habitantes del Ecuador. 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; 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, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la Policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía.</p>

Fuente: Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.2.5. Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

La Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres busca prevenir y erradicar todo tipo de violencia contra mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores, en toda su diversidad, en especial cuando se encuentren en múltiples situaciones de vulnerabilidad o de riesgo, mediante políticas y acciones integrales de prevención, atención, protección y reparación de las víctimas.

Tabla 10 Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres	
<p>Artículo 6 Violencia de género contra las mujeres</p>	<p>Cualquier acción o conducta basada en su género que cause o no muerte, daño y/o sufrimiento físico, sexual, psicológico o patrimonial a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, que tiene su origen en las relaciones asimétricas de poder, con base en los roles de género.</p>
<p>Artículo 10 Tipos de violencia</p>	<p>a) Violencia física.- Todo acto u omisión que produzca o pudiese producir daño o sufrimiento físico, dolor o muerte, así como cualquier otra forma de maltrato o agresión, castigos corporales, que afecte la integridad física, provocando o no lesiones, ya sean internas, externas o ambas, esto como resultado del uso de la fuerza o de cualquier objeto que se utilice con la intencionalidad de causar daño y de sus consecuencias, sin consideración del tiempo que se requiera para su recuperación.</p> <p>b) Violencia psicológica.- Cualquier acción, omisión o patrón de conducta dirigido a causar daño emocional, disminuir la autoestima, afectar la honra, provocar descrédito, menospreciar la dignidad personal, perturbar, degradar la identidad cultural, expresiones de identidad juvenil o controlar la conducta, el comportamiento, las creencias o las decisiones de una mujer, mediante la humillación, intimidación, encierros, aislamiento, tratamientos forzados o cualquier otro acto que afecte su estabilidad psicológica y emocional [...].</p> <p>c) Violencia sexual.- Toda acción que implique la vulneración o restricción del derecho a la integridad sexual y a decidir voluntariamente sobre su vida sexual y reproductiva, a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza e intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares y de parentesco, exista o no convivencia, la transmisión intencional de infecciones de transmisión sexual (ITS), así como la prostitución forzada, la trata con fines de explotación sexual, el abuso o acoso sexual, la esterilización forzada y otras prácticas análogas [...].</p> <p>d) Violencia económica y patrimonial.- Es toda acción u omisión que se dirija a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos y patrimoniales de las mujeres, incluidos aquellos de la sociedad conyugal y de la sociedad de bienes de las uniones de hecho [...].</p> <p>e) Violencia simbólica.- Es toda conducta que, a través de la producción o reproducción de mensajes, valores, símbolos, íconos, signos e imposiciones de género, sociales, económicas, políticas, culturales y de creencias religiosas, transmiten, reproducen y consolidan relaciones de dominación, exclusión, desigualdad y discriminación, naturalizando la subordinación de las mujeres.</p> <p>f) Violencia política.- Es aquella violencia cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, en contra de las mujeres que sean candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia. Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones.</p> <p>g) Violencia gineco-obstétrica.- Se considera a toda acción u omisión que limite el derecho de las mujeres embarazadas o no, a recibir servicios de salud gineco-obstétricos. Se expresa a través del maltrato, de la imposición de prácticas culturales y científicas no consentidas o la violación del secreto profesional, el abuso de medicalización y la no establecida en protocolos, guías o normas; las acciones que consideren los procesos naturales de embarazo, parto y posparto como patologías, la esterilización forzada, la pérdida de autonomía y capacidad para decidir libremente sobre sus cuerpos y su sexualidad, impactando negativamente en la calidad de vida y salud sexual y reproductiva de mujeres en toda su diversidad y a lo largo de su vida, cuando esta se realiza con prácticas invasivas o maltrato físico o psicológico.</p>

<p>Artículo 12 Ámbitos donde se desarrolla la violencia de género</p>	<p>Son los diferentes espacios y contextos en los que se desarrollan los tipos de violencia de género contra las mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores. Están comprendidos, entre otros, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Intrafamiliar o doméstico.- Comprende el contexto en el que la violencia es ejercida en el núcleo familiar. La violencia es ejecutada por parte del cónyuge, la pareja en unión de hecho, el conviviente, los ascendientes, los descendientes, las hermanas, los hermanos, los parientes por consanguinidad y afinidad y las personas con las que la víctima mantenga o haya mantenido vínculos familiares, íntimos, afectivos, conyugales, de convivencia, noviazgo o de cohabitación. 2. Educativo.- Comprende el contexto de enseñanza y aprendizaje en el cual la violencia es ejecutada por docentes, personal administrativo, compañeros u otro miembro de la comunidad educativa de todos los niveles; 3. Laboral.- Comprende el contexto laboral en donde se ejerce el derecho al trabajo y donde se desarrollan las actividades productivas, en el que la violencia es ejecutada por personas que tienen un vínculo o convivencia de trabajo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica [...]. 4. Deportivo.- Comprende el contexto público o privado en el cual la violencia es ejercida en la práctica deportiva formativa, de alto rendimiento, profesional, adaptada/paralímpica, amateur, escolar o social; 5. Estatal e institucional.- Comprende el contexto en el que la violencia es ejecutada en el ejercicio de la potestad estatal, de manera expresa o tácita, y que se traduce en acciones u omisiones, provenientes del Estado. Comprende toda acción u omisión de instituciones, personas jurídicas, servidoras y servidores públicos o de personal de instituciones privadas; y, de todo tipo de colectivo u organización, que, incumpliendo sus responsabilidades en el ejercicio de sus funciones, retarden, obstaculicen o impidan que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y a sus servicios derivados; y, a que ejerzan los derechos previstos en esta Ley; 6. Centros de Privación de Libertad.- Comprende el contexto donde la violencia se ejerce en centros de privación de libertad, por el personal que labora en los centros; 7. Mediático y cibernético.- Comprende el contexto en el que la violencia es ejercida a través de los medios de comunicación públicos, privados o comunitarios, sea por vía tradicional o por cualquier tecnología de la información, incluyendo las redes sociales, plataformas virtuales o cualquier otro; 8. En el espacio público o comunitario.- Comprende el contexto en el cual la violencia se ejerce de manera individual o colectiva en lugares o espacios públicos, privados de acceso público, espacios de convivencia barrial o comunitaria, transporte público y otros de uso común tanto rural como urbano, mediante toda acción física, verbal o de connotación sexual no consentida que afecte la seguridad e integridad de las mujeres, niñas y adolescentes; 9. Centros e instituciones de salud.- Comprende el contexto donde la violencia se ejerce en los centros de salud pública y privada, en contra de las usuarias del Sistema Nacional de Salud, ejecutada por el personal administrativo, auxiliares y profesionales de la salud; y, 10. Emergencias y situaciones humanitarias.- Comprende el contexto donde la violencia se ejerce en situaciones de emergencia y desastres que promuevan las desigualdades entre hombres y mujeres, que pongan en riesgo la integridad física, psicológica y sexual de mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores.
--	--

Fuente: Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia de Género contra las Mujeres, 2018

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.2.6. Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza

La Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza busca normar esta figura para que los agentes estatales puedan hacer uso legítimo y excepcional de la fuerza por parte del Estado para proteger los derechos y libertades ciudadanas. Marca un paradigma al reformar el COIP para establecer el “deber legal” de actuación en favor de las entidades complementarias de seguridad ciudadana a fin de que actúen en protección de un derecho propio o ajeno, aun cuando puedan causar lesión, daño o muerte.

Es importante mencionar que, respecto del uso de armas no letales, conforme a la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, se debe recalcar que los integrantes del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito tienen la potestad de usar dichas armas e, inclusive, de utilizar armas letales cuando por sus funciones cuenten con autorización del ente rector en control de armas.

Tabla 11 Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza

Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza	
<p>Artículo 4 Principios generales de la Ley</p>	<p>La aplicación de la presente Ley se rige por los principios previstos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos y los siguientes principios generales:</p> <p>a. Coordinación.- Las entidades reguladas en esta Ley, con el propósito de garantizar el ejercicio de derechos, precautelar la vida e integridad de las personas, el orden público y la seguridad integral, podrán realizar acciones conjuntas, coordinadas y complementarias en el marco de sus respectivas competencias, funciones y deberes constitucionales y legales, en las que se podrá hacer uso legítimo de la fuerza conforme a las disposiciones y restricciones establecidas en la Constitución y la presente Ley.</p> <p>b. Dignidad humana.- Es el valor inherente que tiene cada persona por su condición de ser humano; es permanente y no depende de la posesión de determinados rasgos, del reconocimiento social ni del lugar que ocupe la persona en la sociedad.</p> <p>c. Debido proceso.- Las actuaciones de las servidoras y los servidores públicos, cuyo accionar se regula en esta Ley, respetarán las garantías del debido proceso. En igual sentido, se respetarán las garantías del debido proceso en favor de las servidoras y servidores regulados en esta Ley, en los ámbitos administrativo, disciplinario o jurisdiccional.</p> <p>d. Interespecie y bienestar animal.- Configura un principio mediante el cual se garantiza la protección de los animales con un aterrizaje concreto en las características, procesos, ciclos vitales, estructuras, funciones y procesos evolutivos diferenciadores de cada especie. Las entidades reguladas en esta Ley y sus servidoras y servidores se abstendrán de emplear a los animales que no se encuentren seleccionados, adiestrados y que no cuenten con equipos de protección que permitan precautelar su vida, integridad física, bienestar y cuidado como animales no humanos sintientes.</p> <p>e. Pro ser humano.- Las decisiones de las servidoras y los servidores públicos de las entidades reguladas en esta Ley atenderán a la norma e interpretación que resulte más favorable a las personas en cuanto se trate de reconocer derechos protegidos.</p> <p>f. Protección a la vida e integridad personal.- El objetivo principal de las servidoras y los servidores cuyo accionar se regula en esta Ley es salvaguardar la vida e integridad física o sexual de las personas.</p> <p>g. Respeto de los derechos humanos.- Las actuaciones a cargo de las entidades previstas en este cuerpo legal se realizarán con estricto apego y respeto a los derechos humanos consagrados en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.</p> <p>h. Transparencia.- Los actos realizados por las entidades reguladas en esta Ley son de carácter público y garantizan el acceso a la información y veracidad de esta, salvo los casos expresamente autorizados por la Ley, de modo que se facilite la rendición de cuentas y el control social.</p>
<p>Artículo 5 Definiciones</p>	<p>En la aplicación de la presente Ley se observarán las siguientes definiciones: [...].</p> <p>f. Arma.- Es todo objeto, instrumento o herramienta que permite atacar o defenderse.</p> <p>g. Armas menos letales.- Son la gama de armas, munición, medios e instrumentos diseñados o destinados a ser utilizados contra personas o grupos de personas y que, en el curso de su uso esperado o razonablemente previsto, entrañan una menor probabilidad de causar la muerte o lesiones graves que las armas de fuego. La munición menos letal puede ser disparada con armas de fuego convencionales. A los efectos de la presente Ley, el término abarca las armas de fuego convencionales cuando se utilizan para disparar munición menos letal, pero no cuando se utilizan para disparar balas convencionales u otra munición que podría causar lesiones potencialmente letales.</p> <p>Las armas menos letales permiten hacer un uso diferenciado de la fuerza y podrán ser utilizadas por las servidoras o servidores para neutralizar o contener los niveles de resistencia o amenaza, e incapacitar, neutralizar, contener, debilitar o reducir momentáneamente a las personas o animales, y para intervenir sobre algún bien material, como una alternativa con menor probabilidad de producir lesividad que las armas de fuego. El uso de armas menos letales y los protocolos operativos definidos para el efecto respetarán las disposiciones establecidas en la presente Ley y los estándares internacionales sobre el uso de armas menos letales.</p> <p>h. Armas letales.- Son las armas de fuego con munición letal y otras genéricas entregadas en dotación por el Estado y utilizadas por las servidoras y los servidores de las entidades reguladas en esta Ley, que pueden causar lesiones graves o la muerte de una persona.</p>

<p>Artículo 10 Principios para el uso legítimo de la fuerza</p>	<p>El uso legítimo de la fuerza se sustentará en la protección de los derechos y garantías de las personas, y se regirá por los siguientes principios:</p> <p>a. Legalidad.- Las servidoras y los servidores de las entidades reguladas en esta Ley limitarán el uso de la fuerza a las situaciones, los medios y métodos previstos en la ley, el reglamento y las normas administrativas nacionales y protocolos operativos, que estarán acorde al derecho internacional de los derechos humanos. El uso de la fuerza estará dirigido a lograr un objetivo legítimo.</p> <p>b. Absoluta necesidad.- Es la respuesta de las servidoras y los servidores de las entidades reguladas en esta Ley, ante una situación que representa una amenaza o peligro que requiera de una acción inmediata para evitar su ejecución y agravamiento en el cometimiento de una infracción. El uso de la fuerza debe limitarse a la inexistencia o falta de disponibilidad de otros medios para tutelar la vida y la integridad de la persona o situación que pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso. El uso de la fuerza debe cesar en cuanto esta deje de ser necesaria. Las directivas, órdenes y planificación de las entidades reguladas en esta Ley tendrán en cuenta que el uso de la fuerza es excepcional y que procede solo cuando sea estrictamente necesario; en consecuencia, adecuarán su doctrina, formación y equipamiento a la realidad de la situación que deben enfrentar.</p> <p>c. Proporcionalidad.- Permite evaluar el equilibrio entre el tipo y nivel de fuerza utilizada y el daño que puede causar la persona intervenida con la amenaza o agresión. El daño que razonablemente cabe esperar que provoque el uso legítimo de la fuerza deberá ser proporcional a la amenaza que represente la persona o grupo de personas intervenidas o al delito que estén cometiendo o vayan a cometer. La fuerza utilizada no será excesiva en relación con el objetivo legítimo que se pretende alcanzar. La proporcionalidad se determina, caso por caso, en función de los contextos específicos. El principio alude, en consecuencia, a la gravedad de la amenaza y no a los medios empleados por el presunto infractor, por lo que, atendiendo a las circunstancias, el uso de la fuerza podrá iniciarse en niveles medios o superiores y ascender o descender según lo exija la situación. Para determinar el nivel de fuerza correspondiente a cada situación se considerará lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La intensidad y gravedad de la amenaza; b) La forma de proceder de la persona intervenida; c) Las condiciones del entorno; y, d) Los medios que disponga o estén al alcance de la servidora o servidor para abordar la situación específica. <p>El Estado garantizará que las servidoras y servidores de las entidades reguladas en esta Ley tengan a su disposición una variedad de instrumentos y técnicas para el uso proporcional y diferenciado de la fuerza.</p> <p>d. Precaución.- Las operaciones y acciones de las servidoras y los servidores públicos de las entidades reguladas en esta Ley, se planificará y llevará a cabo tomando todas las precauciones necesarias para evitar, o al menos, minimizar los efectos de uso de la fuerza física o potencial e intencionalmente letal y para reducir al mínimo la gravedad de los daños que se puedan causar.</p>
<p>Disposición reformatoria segunda Cumplimiento del deber legal de la o el servidor de las entidades complementarias de seguridad ciudadana</p>	<p>SEGUNDA.- Agréguese un artículo a continuación del artículo 30.1, con el siguiente texto: “Art. 30.2.- Cumplimiento del deber legal de la o el servidor de las entidades complementarias de seguridad ciudadana.- Existe cumplimiento del deber legal cuando una o un servidor de las entidades complementarias de seguridad ciudadana, excepto del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, al amparo de su misión legal, en protección de un derecho propio o ajeno, cause lesión, daño o muerte a otra persona, siempre y cuando se reúnan todos los siguientes requisitos: 1. Que se realice en actos de servicio o como consecuencia de este; 2. Que se dé en respuesta, a una agresión actual e ilegítima; 3. Necesidad racional de la defensa de la vida propia o de la de terceros; y, 4. Falta de provocación suficiente por parte de quien actúa en defensa de un derecho. Por acto de servicio se entienden las actuaciones previas, simultáneas y posteriores, ejecutadas por la o el servidor en cumplimiento de su misión constitucional y el deber legal encomendado, inclusive el desplazamiento del servidor o servidora desde su domicilio hasta su lugar de trabajo y viceversa. También se considera acto de servicio cuando la actuación del servidor o servidora se realiza fuera del horario de trabajo, en cumplimiento de su misión legal, observando la amenaza o peligro latente, eficacia de la acción y urgencia de protección del bien jurídico.</p>

Fuente: Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, 2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.2.7. Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030

El Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030 busca crear las condiciones adecuadas que faciliten la toma anticipada de decisiones y permitan la seguridad y convivencia pacífica.

Tabla 12 Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030

Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030	
Objetivo 3	Garantizar la seguridad ciudadana previniendo y controlando la delincuencia, la minería ilegal, el crimen organizado y la trazabilidad de drogas ilícitas para consolidar la convivencia pacífica.
Objetivo 4	Mantener el orden público en todo el territorio nacional, enmarcados en el respeto a los derechos humanos frente a las alteraciones internas producto de las actividades sociales, políticas, económicas, desastres naturales y emergencias; para garantizar el normal desarrollo de las actividades de la sociedad y el Estado .
Objetivo 12	Garantizar los derechos humanos y de la naturaleza , a través del desarrollo y cumplimiento de mecanismos y compromisos internacionales sustentados en la igualdad, no discriminación y resiliencia del medioambiente.

Fuente: Plan Nacional de Seguridad Integral, 2019

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.2.8. Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2019-2030

Este instrumento de política pública busca identificar las vulnerabilidades que inciden en las diferentes realidades del Ecuador y que están asociadas a las problemáticas de seguridad ciudadana. Busca generar los mecanismos de convivencia que aporten a consolidar una paz construida sobre la base de las relaciones sociales, políticas y económicas que permitan el ejercicio pleno de los derechos de todas las y los ciudadanos, pueblos y nacionalidades, sin discriminación.

Tabla 13 Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2019-2030

Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2019-2030	
Objetivo 1	Implementar un servicio de seguridad ciudadana orientado a la asistencia integral a las víctimas de delitos y violencia y a la protección de sus bienes.
Objetivo 2	Implementar un sistema de gobernanza a través de la participación ciudadana , de los actores locales y nacionales, de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana manteniendo una rendición de cuentas continua sobre las acciones públicas, que garantice una alineación estratégica completa.
Objetivo 3	Incrementar la confianza y credibilidad ciudadana y social en las acciones públicas de las instituciones de seguridad ciudadana y justicia.
Objetivo 4	Implementar acciones públicas basadas en investigación científica sobre problemas de seguridad ciudadana con su respectivo modelo de seguimiento y evaluación.
Objetivo 6	Fortalecer los sistemas de información, inteligencia e investigación que permitan producir conocimiento a todo nivel sobre todos los riesgos, amenazas y oportunidades, que afecten a la seguridad ciudadana y pública.
Objetivo 9	Diseñar un sistema de atención y prevención de la conflictividad social en todas sus manifestaciones, definiendo roles y responsabilidades de los actores involucrados, para alcanzar la paz social.

Fuente: Ministerio del Interior, 2019

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.3. Base Legal Local

1.4.3.1. Comités y Mesas de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional

En cumplimiento de su misión constitucional, la Policía Nacional del Ecuador ha buscado canalizar las necesidades y contribuir a ejecutar una propuesta que comprenda a la seguridad ciudadana como un bien público, aceptando la responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad y el sector privado. En este sentido, ha planteado una estrategia operacional mediante Mesas Técnicas de Seguridad Ciudadana y establece la coordinación con autoridades locales.



Tabla 14 Mesas de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional

Mesas de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional	
Mesa Técnica de Data	<ul style="list-style-type: none"> - Sobre análisis delictivos, análisis delictual de los datos con los que cuentan las instituciones (aportando con información cualitativa y cuantitativa). - Vinculación técnica interinstitucional.
Mesa Técnica de Fortalecimiento Institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Alianzas con instituciones públicas y privadas para el fortalecimiento de la seguridad. - Capacitaciones en temas de seguridad por parte de la Policía Nacional. - Capacitaciones dirigidas a servidores policiales para el mejoramiento de sus capacidades operativas y administrativas, por parte de instituciones públicas y privadas.
Mesa Técnica de Salud	<ul style="list-style-type: none"> - Brigadas móviles de prevención del COVID. - Fortalecimiento de las actividades deportivas y recreativas en comunidad. - Generación de programas para el tratamiento de adicciones. - Generación de política pública en temas de salud.
Mesa Técnica de Control del Espacio Público y Orden Público	<ul style="list-style-type: none"> - Recuperación de espacio público. - Implementación y fortalecimiento de espacios públicos inteligentes (cámaras, WIFI, alarmas). - Generación de política pública en beneficio de la seguridad ciudadana. - Generación de políticas públicas contra la violencia de género e intrafamiliar. - Operativos de retiro de libadores con las agencias de control del GAD. - Control de ventas informales y toma de lugares públicos como semáforos (GAD). - Generación de política pública en beneficio de la seguridad ciudadana.
Mesa Técnica de Estrategias y Acciones	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoreo de las acciones de prevención y disuasión que se van realizando en la ciudad. - Evaluación de los acuerdos. - Evaluación de ordenanzas municipales.
Mesa Técnica de Fortalecimiento de Procesos Preprocesales y Procesales Penales	<ul style="list-style-type: none"> - Buscar mayor agilidad y coordinación, problemas por no tener respuesta adecuada, pedidos de fiscalía articulación en las unidades de flagrancia y judiciales (desfases en los cambios de turno, fiscales y jueces, se agotan las flagrancias, falencia en la elaboración de los partes, falta de médicos legistas, etc.).

Fuente: Policía Nacional del Ecuador, 2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023



1.4.3.2. Ordenanza Metropolitana N.º 052-2023

La Ordenanza Metropolitana N.º 052-2023 detalla la Codificación del Código Municipal para el DMQ. El libro IV contiene artículos en torno a seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos.

Tabla 15 Ordenanza Metropolitana N.º 052-2023

Ordenanza Metropolitana N.º 052-2023 Libro Iv.8 - De la seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos Título I - De la seguridad y convivencia ciudadana	
Artículo 4078 De la seguridad, convivencia ciudadana Objeto	Establece los principios, objetivos y procedimientos para mejorar y fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito, en el marco del respeto, garantía y protección de los derechos humanos, estableciendo para el efecto las instancias y los mecanismos institucionales y participativos que constituyen el Sistema Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana . Así mismo, a través de esta ordenanza, se establecen medidas encaminadas al fomento de la seguridad y la convivencia ciudadana , en el marco de las competencias y atribuciones que la Constitución y las leyes otorgan al Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito y las infracciones y sanciones administrativas correspondientes.
Artículo 4081 Objetivos	Son objetivos en materia de seguridad y convivencia ciudadana , en articulación con los sistemas y subsistemas existentes en la normativa metropolitana vigente para la protección de derechos, los siguientes: a. Prevenir y contribuir a la reducción de la violencia y discriminación , en todas sus formas y el cometimiento de infracciones (delitos y contravenciones); b. Promover la convivencia pacífica ; c. Fortalecer el Sistema Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana ; d. Garantizar los derechos de las y los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito y el cumplimiento de sus deberes, con el fin de promover la seguridad y la convivencia ciudadana ; y, e. Mejorar la calidad de vida de las y los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito desde un enfoque de derechos humanos que garantice la seguridad ciudadana.
Artículo 4082 Ejes de acción	La actuación metropolitana en materia de seguridad y convivencia ciudadana se orientará bajo el principio de integralidad que comprende las acciones conjugadas de prevención, atención, protección y sanción dentro del ámbito de las competencias metropolitanas, con la finalidad de prevenir los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia y que permita el goce efectivo de los derechos de las y los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito.
Artículo 4086 Conformación del Sistema Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana	Para conseguir los objetivos de la seguridad y convivencia ciudadana, las instituciones del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, en coordinación con las entidades de gobierno, organizaciones ciudadanas y otros organismos públicos, privados y comunitarios relacionados con la materia de seguridad, conformarán el Sistema Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Este sistema coordinará sus actividades con todos los sistemas municipales previstos en la normativa local, así como con los sistemas y subsistemas de protección que prevé el ordenamiento jurídico vigente.
Artículo 4089 La secretaría responsable en materia de seguridad y gobernabilidad	La secretaría responsable en materia de seguridad y gobernabilidad es la dependencia de decisión estratégica del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito. Gestionará y controlará la ejecución de las políticas en esta materia aprobadas por el Consejo Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana, a través de las dependencias que la estructura orgánica vigente lo determinen.

<p>Artículo 4090 Competencias de la secretaría responsable en materia de seguridad y gobernabilidad</p>	<p>a. Formular, implementar y evaluar políticas de seguridad, convivencia ciudadana, y gestión de riesgos y proponer al Consejo Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana la planificación estratégica en la materia, para su respectiva aprobación;</p> <p>b. Dirigir las acciones de prevención, atención, protección, seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos;</p> <p>c. Fortalecer las acciones de prevención comunitaria con el apoyo y participación de la ciudadanía a través de la conformación de comités de seguridad y convivencia ciudadana o la organización comunitaria que hiciera sus veces;</p> <p>d. Fortalecer acciones de coordinación con los gobiernos comunitarios para organizar los temas de seguridad y convivencia ciudadana;</p> <p>e. Fortalecer acciones de prevención situacional a través del trabajo coordinado con las distintas empresas públicas y dependencias metropolitanas, así como del gobierno central, que desarrollen acciones para el mejoramiento del entorno que influya en la seguridad y gestión de riesgos;</p> <p>f. Impartir las directrices institucionales orientadas a la prevención, protección, atención, reparación y erradicación de todas las formas de violencia y discriminación, con énfasis en la violencia de género, intrafamiliar y aquella cometida en perjuicio de los grupos de atención prioritaria y los grupos excluidos y/o vulnerables;</p> <p>g. Informar semestralmente o cuando se requiera a la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos sobre las acciones desarrolladas en cumplimiento de la normativa contenida en este Título [...].</p>
<p>Artículo 4098 Coordinación con el ente rector nacional en materia de seguridad interna y la Policía Nacional</p>	<p>La coordinación con el ente rector nacional en materia de seguridad interna y la Policía Nacional se realizará por intermedio de la secretaría responsable en materia de seguridad y convivencia ciudadana, a fin de garantizar que la información de seguridad sea confiable y oportuna, y que se adapte a las exigencias de distribución territorial que lleguen a establecerse en el Distrito Metropolitano de Quito.</p> <p>Esta coordinación estará enfocada a la mejor protección de las y los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito, en conjunto con los sistemas y subsistemas de protección integral existentes en la normativa vigente.</p>
<p>Artículo 4101 Políticas de seguridad</p>	<p>Corresponde al Consejo Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana aprobar la planificación estratégica en materia de seguridad y convivencia ciudadana, instrumento que se denominará Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia Social Pacífica del Distrito Metropolitano de Quito, y que tendrá un periodo de vigencia de cuatro años, sin perjuicio de la posibilidad de realizar revisiones periódicas del mismo a través de los mecanismos definidos en esta ordenanza.</p>

Fuente: Municipio de Quito, 2023

Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.4.3.3. Plan Metropolitano de Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PMDOT) 2021-2033

El PMDOT contiene el componente estratégico orientado a mejorar de modo sostenible la calidad de vida de quienes habitan en el DMQ.

Tabla 16 PMDOT

Plan Metropolitano de Desarrollo de Ordenamiento Territorial PMDOT 2021 - 2033	
<p>Objetivo estratégico 6 Eje social Políticas específicas</p>	<p>Convivencia ciudadana y apoyo a la seguridad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar iniciativas de cambio cultural ciudadano basadas en la prevención con el fin de mejorar los niveles de seguridad y convivencia en el DMQ. 2. Mejorar la percepción de seguridad ciudadana y cohesión social en el DMQ, mediante la construcción de una cultura ciudadana basada en la prevención. 3. Promover una articulación interinstitucional entre los diferentes niveles de gobierno en perspectiva de la seguridad ciudadana, contribuyendo a la construcción de la gobernabilidad democrática.
<p>Objetivo estratégico 6 Eje social Estrategias operativas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar y ejecutar el Plan Maestro de Seguridad Ciudadana del DMQ. 2. Implementar un sistema integral de seguridad ciudadana para la gestión del espacio público, a través de la prevención social mediante la articulación de las diferentes entidades municipales y del gobierno central con la participación de la comunidad. 3. Mejorar la confianza institucional de convivencia ciudadana, a través de una articulación interinstitucional sostenible, para la participación en acciones estratégicas basadas en evidencia, frente a amenazas multidimensionales como pandemias o desastres naturales, con una rendición de cuentas y transparencia frente a la comunidad. 4. Desarrollar una cultura de paz mediante la capacitación comunitaria y la ampliación de la cobertura de los sistemas municipales de atención y prevención de la conflictividad.

Fuente: Municipio de Quito, 2021

Elaborado por: OMSCGR, 2023



1.4.3.4. Programa de Gobierno Quito 2023-2027

Plantea como objetivo general, mejorar la calidad de vida de los habitantes del DMQ, encaminándolo hacia un futuro de justicia social y ambiental en donde se asegure el ejercicio de derechos y se promueva la generación de oportunidades, recuperando así su referencialidad nacional e internacional.

Tabla 17 Programa de Gobierno Quito 2023-2027

Programa de Gobierno Quito 2023-2027	
Eje. 1. Hábitat, seguridad y convivencia ciudadana	<p>Seguridad ciudadana</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer el Consejo Metropolitano de Seguridad para producir políticas, programas y proyectos en materia de seguridad, así como analizar, formular y planificar la Estrategia Metropolitana de Seguridad. - Invertir para asegurar la capacidad operativa de la policía que actúa en el Distrito Metropolitano: adecuación y construcción de Unidades de Policía Comunitaria, instalación de alarmas, cámaras de vigilancia comunitaria y botones de pánico enlazados al Sistema Integrado de Seguridad del DMQ, entre otros. - Promover la seguridad a través de la corresponsabilidad ciudadana, el uso responsable del espacio público y su mejoramiento. - Establecer programas y proyectos que prevengan el consumo de drogas y alcohol, con mayor énfasis en niñez, adolescencia y juventud. - Fortalecer los sistemas de prevención del abuso y acoso sexual en el sistema de movilidad. - Modernizar el sistema de integración de datos e información para la toma de decisiones. - Fortalecer el trabajo de los jueces de paz. - Pacificar las vías urbanas desde la prevención.
	<p>Espacio público</p> <ul style="list-style-type: none"> - Establecer un modelo de gestión eficiente para el funcionamiento sostenido y el mantenimiento de los espacios públicos. - Promover a Quito como una ciudad abierta, garantizando el libre acceso y disfrute de los espacios públicos bajo garantías de seguridad. - Construir la red de espacios públicos y áreas verdes atractivas y de calidad. - Formar parte de la Red Internacional de Ciudades para Niños y Niñas. - Rehabilitar y repotenciar centros culturales-comunitarios. - Crear biocorredores urbanos con el objetivo de animar la acera, propiciando el uso responsable y activo del espacio público. - Generar programas con enfoque inclusivo y perspectiva de género para la apropiación del espacio público.

Fuente: Plan de Trabajo del alcalde Pabel Muñoz 2023-2027, 2023

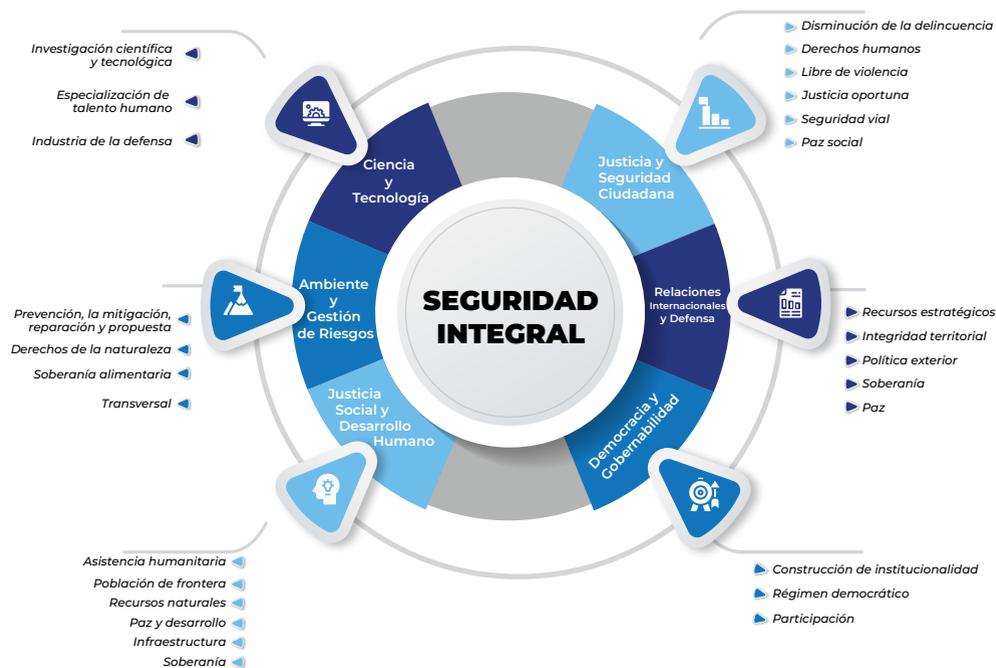
Elaborado por: OMSCGR, 2023

1.5. MARCO CONCEPTUAL

En 1994, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) planteó el concepto de **seguridad humana** como un enfoque centrado en la protección y promoción de la seguridad y el bienestar de las personas, en lugar de limitarse a la seguridad nacional. El informe del PNUD titulado “Nuevo concepto de seguridad”, fue un punto de inflexión en la discusión para abordar los desafíos de seguridad. Esta visión incluye una serie de dimensiones, como la seguridad económica, alimentaria, de la salud, ambiental, personal y comunitaria, y reconoce que las personas pueden ser vulnerables a amenazas que van desde la pobreza y la enfermedad hasta los desastres naturales y los conflictos armados.

En Ecuador, en la Constitución de la República se incorporó el concepto de **seguridad integral**. Este abarca diversas dimensiones que incluyen, entre otras, la seguridad ciudadana, alimentaria, ambiental, laboral y económica. Se deberán implementar políticas para abordar estas dimensiones y garantizar la seguridad integral de sus ciudadanos.

Figura 5 Dimensiones de la seguridad integral



Fuente: Plan Nacional de Seguridad Integral, 2013-2017

Elaborado por: OMSCGR, 2023

El nuevo enfoque de **seguridad integral** se orienta hacia el respeto, la garantía y protección de los derechos humanos. Sin embargo, en muchos casos todavía se conserva un enfoque tradicional de seguridad donde, en una perspectiva “externa”, se comprende la defensa territorial y soberanía, y en una “interna”, se enfatiza en la noción de seguridad ciudadana relacionada con las fuerzas del orden público.

Esta desconexión de los ámbitos de acción no permite una intervención integral e interinstitucional y no responde a la presencia de nuevas amenazas a la seguridad ciudadana, asociadas con el crimen organizado transnacional (Vega Game y Medina Jiménez, 2019). Bajo este escenario, cobra importancia el concepto de **seguridad multidimensional**, que amplía el debate de la **cooperación como estrategia de seguridad** ante amenazas contemporáneas (OEA, 2003).

Tanto la ONU (2012) como la Declaración de Bridgetown (2022) sobre este enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica aportan a la comprender el concepto de la seguridad, enfatizando en la seguridad humana bajo la noción de libertad para vivir sin temor y necesidad, y disfrutar plenamente de los derechos humanos. El cambio de perspectiva implica que la seguridad “ya no solo se enfoca en la

violencia directa, sino que presta atención a los efectos de la violencia indirecta y a elementos subjetivos como la percepción de inseguridad y el miedo” (PNUD, 2020).

Es necesario entender que cada una de las violencias tiene sus propias características y expresiones:

Esta pluralidad de violencias y delitos conduce a dos hechos fundamentales: por un lado, a que siempre se presente una articulación de varios delitos gracias a su concurrencia secuencial o simultánea, para conformar una *masa delictual*. Por eso el resultado es un ensamble de hechos violentos. Y, por otro lado, la constitución de una *coyuntura delictiva* conformada por una amalgama de matrices de la violencia en un momento histórico determinado (Carrión, 2023).

Autores como Carrión en el año 2023, han identificado cuatro **matrices de violencia**: la matriz de violencia política, de violencia común, de mercados ilegales y de violencia discriminatoria.

Para los fines del presente Plan y en función de las competencias del DMQ, se busca profundizar en la primera matriz, asociada a **violencia común**, que incluye temas de convivencia, de interacción social y de relaciones interpersonales, y abarca diversos tipos de delitos que afectan el sentido de ciudadanía y de vivir bien (Carrión, 2023).

La segunda matriz de violencia se vincula con los **mercados ilegales** que se producen en el marco de una red global del crimen, en donde destacan las organizaciones criminales con funciones específicas.

Finalmente, la matriz de **violencia discriminatoria** se visibiliza ante la agudización de las inequidades sociales y engloba “delitos que se producen solo por formar parte de una comunidad de identidad o de permanencia” (Carrión, 2023).

Con esto, la **seguridad integral será comprendida y abordada desde el enfoque multidimensional y multifacético** (prevención, control y fortalecimiento comunitario), es decir, comprende los diferentes componentes que la influyen, pero, a su vez, genera una cadena de acciones para garantizarla.

El PNUD resalta que la seguridad ciudadana está relacionada con otros fenómenos como las crisis política, económica y climática. A estos también se les suma la movilidad humana, la violencia contra las mujeres y las niñas, entre otros riesgos que afectan directamente a las personas (Manzotti y Smutt, 2021).

Esto implica que los gobiernos locales requieren un conocimiento profundo de los factores que inciden en la seguridad, a fin de tomar decisiones acertadas y eficientes. La realidad en seguridad, tanto nacional como local, se presenta como un **fenómeno cambiante**. Esto implica la **implementación de acciones flexibles y preventivas** que respondan a cambios que enfrenten las amenazas y riesgos en su población.

Bajo los enfoques planteados, la seguridad integral se sostiene en los siguientes principios: **corresponsabilidad, progresividad e integralidad**. La responsabilidad compartida y la búsqueda del bienestar para todas las personas resalta esta perspectiva.

Figura 6 Principios de la seguridad integral



Fuente: Manzotti y Smutt, 2021

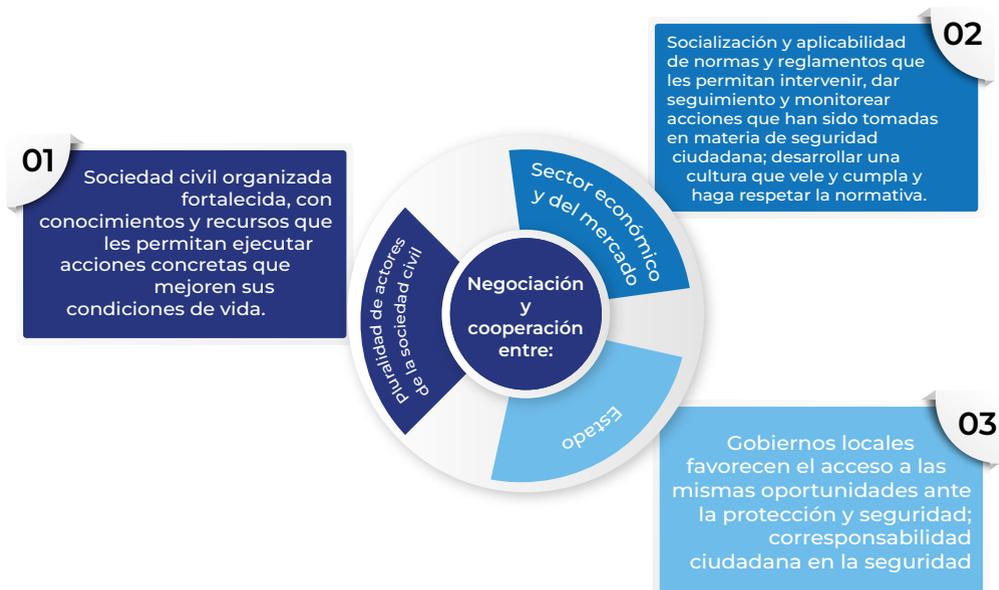
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Cualquier intervención del Estado –ya sea central o local– debe ser crítica respecto a sus focos e intereses de intervención. Por tanto, resulta necesario comprender la realidad que atraviesan los territorios y sus habitantes, y a su vez, los conflictos e intereses asociados a estos, con el fin de abordarlos desde **procesos de gobernanza y gobernabilidad**. Las políticas públicas deben ser adecuadas y estar ajustadas a las problemáticas y necesidades de los ciudadanos.

La **gobernanza** no solo debe entenderse como estructuras y procesos políticos del Estado, sino también como **la suma de diversas autoridades y su influencia en las relaciones sociales, políticas y económicas**. Por un lado, se hallan aquellas de carácter formal (gobiernos, legislación, marcos legales); por otro, las instituciones reguladoras informales (prácticas, costumbres, normas sociales, códigos de convivencia), así como las formas privadas de autoridad (relaciones comerciales, familiares, religiosas y comunitarias) (UNODC, 2020). Profundizar en estas realidades y condiciones **fortalece la seguridad y convivencia ciudadana**, así como el establecimiento de límites y preservación o adecuación de valores y principios compartidos.

La **gobernabilidad**, por su parte, alude a la **capacidad del Estado para responder a las necesidades de la población, articulando sus necesidades desde la toma de decisiones justas, eficaces y democráticas**, promovidas y alentadas desde su participación activa; es decir, mediante la relación directa y transparente que sea beneficiosa para todos los actores involucrados. En definitiva, la seguridad y convivencia ciudadana no podrá ser entendida si no se “transita un camino de soluciones cooperativas” (León-Escribano, 2010).

Figura 7 Relación entre gobernanza y gobernabilidad para la seguridad



Fuente: Medrano, 2013

Elaborado por: OMSCGR, 2023

La gobernanza y la gobernabilidad conllevan el mantenimiento de la seguridad ciudadana, tanto en lo concerniente a la implementación e interiorización de la norma, así como en la prevención de incidentes o delitos. Su interrelación influirá en la consolidación de un efectivo desarrollo sostenible; a su vez, orientará el diseño de políticas públicas bajo metas y objetivos planteados conjuntamente.

Figura 8 Relación entre gobernanza y gobernabilidad para la seguridad



Fuente: PNUD, 2021

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Para abordar los desafíos de la seguridad se requieren **esfuerzos interrelacionados** de las autoridades locales, el gobierno central, la sociedad civil, la academia y las organizaciones internacionales, para lograr estrategias holísticas e integradas (UNODC, 2020). Las intervenciones que se planifiquen para la ciudad deben basarse en la evidencia que justifique **decisiones consensuadas, eficientes y eficaces**.

La **seguridad ciudadana** se entiende como un bien público al cual todos deben acceder sin ningún tipo de exclusión. Esto implica la protección y garantía de derechos frente a cualquier tipo de violencia, discriminación o desigualdad. De esta forma, se insta al diseño de políticas e instituciones que incorporen la perspectiva de prevención, atención, control y sanción del delito (PNUD, 2020). Además, hace referencia a vivir en entornos seguros, que contribuyan a garantizar el derecho a la ciudad, desde la **corresponsabilidad del Estado y la comunidad**. Para ello, es indispensable la participación ciudadana como eje articulador.

El PNUD señala que la seguridad ciudadana juega un rol central en el desarrollo sostenible de los países de la región, fortaleciendo o debilitando su democracia y la calidad de su gobernanza (Manzotti y Smutt, 2021). Así mismo, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS 11) es enfática al reconocer que los conflictos, la delincuencia, la violencia y la discriminación, requieren de la promoción de ciudades seguras, inclusivas y resilientes. Estas condiciones se alcanzan mediante la garantía y el disfrute de los derechos, la inclusión, la participación, la justicia social, la igualdad de género, la convivencia pacífica, así como una buena gobernanza (ONU-CEPAL, 2018).





Con seguridad,

Quito renace

la Pública
RIDAD

POLICIA
NACIONAL

POLICIA
NACIONAL

2 DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

El OMSCGR ha desarrollado un diagnóstico sobre el estado de la seguridad y convivencia ciudadana en el DMQ. Ha recopilado información de diversas fuentes (Tabla 18), que incluyen entidades gubernamentales y entidades del DMQ. También se han incorporado datos de estudios de victimización, percepción de inseguridad, encuesta de evaluación de operativos de control de armas blancas en el sistema de transporte metropolitano y metrobús, además de experiencias ciudadanas a través de grupos focales.

El uso de datos cuantitativos y cualitativos para realizar este análisis permite considerar múltiples factores que influyen en la seguridad ciudadana. La participación de diferentes actores relacionados en la construcción de este documento ha permitido, además, identificar participantes que desempeñan un papel directo y transversal en la formulación y ejecución del PMSCC 2023-2027.

Tabla 18 Fuentes de información del PMSCC (2023-2027)

DIMENSIÓN	VARIABLE	TEMPORALIDAD	FUENTE	ORIGEN
Indicadores socioeconómicos	Crecimiento poblacional	2019-2022	INEC	Proyecciones poblacionales
	Pirámide poblacional	2022	INEC	VIII Censo de Población, VII de Vivienda y I de Comunidades del Ecuador del 2022
	Tasa de nacimientos	2019-2022	INEC	Registro de nacimientos
	Tasa de defunciones	2019-2022	INEC	
	Muertes por enfermedades mentales	2019-2022	INEC	Registro de defunciones
	Suicidios	2015-2022	Secretaría de Salud/ DINASED	
	Tasa de empleo, subempleo, desempleo y sector informal	2018-2022	INEC	Encuesta a hogares

Matriz de violencia común	Incidentes contra la convivencia ciudadana		2019-jun 2023	SIS ECU 911	Llamadas
	Siniestralidad vial		2019-jun 2023	ANT	Reportes de entes de control
	Delitos contra la propiedad	Robo	2019-jun 2023	Policía Nacional	Partes policiales
		Otros delitos contra la propiedad	2019-jun 2023	Policía Nacional	Partes policiales
	Control de armas blancas en el transporte metropolitano		2022	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos	Encuesta a usuarios en el transporte metropolitano
	Indicadores de afectación a grupos de atención prioritaria		2023	Secretaría de Inclusión Social	Encuesta a grupos de atención prioritaria
Matriz de mercados ilegales	Homicidios intencionales		2019-jun 2023	Policía Nacional	Partes policiales
	Incautación de droga		2019-2022	Policía Nacional	Partes policiales
	Incautación de armas y municiones		2019-2022	Policía Nacional	
	Incidentes con uso de artefactos explosivos		2019-jun 2023	Policía Nacional	
	Secuestros		2019-jun 2023	Policía Nacional	
	Extorsión		2019-jun 2023	Policía Nacional	
Matriz de violencia discriminatoria	Violencia intrafamiliar		2019-jun 2023	SIS ECU 911	
	Delitos sexuales				
	Abandonos		2022	Unidad Patronato Municipal San José	Encuesta a habitantes de calle
	Indicadores de habitantes de vida en calle				

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Se ha empleado un enfoque integral que combina diversas fuentes de información y técnicas de análisis para comprender y abordar los desafíos de seguridad y convivencia ciudadana en el DMQ. La información fue clasificada en cuatro dimensiones (Tabla 18). La primera de ellas abarca los indicadores socioeconómicos que proporcionan información clave sobre el estado de bienestar, desarrollo, calidad de vida y desempeño económico de la población en Quito.

A pesar de la importancia de estos indicadores, es fundamental señalar que Ecuador disponía de datos y proyecciones del Censo de Población y Vivienda del año 2010, por lo que, se realizó un levantamiento

censal en el periodo 2019-2022. Sin embargo, la metodología de aplicación ha sido cuestionada debido a que, según información del INEC,

[...] la ejecución del proyecto empezó con la actualización cartográfica durante el 2019 y el censo experimental, paralizando sus actividades y la etapa de empadronamiento durante el 2020 por la presencia de la pandemia del COVID-19. Sin embargo, ya en 2021 se retomaron las actividades de actualización.²

A nivel social, tampoco existe información oficial sobre personas en movilidad humana, ni un registro de movimientos migratorios internos hacia el DMQ. Así mismo, no existe información sobre la situación actual de la salud mental en Quito, ni sobre niveles de consumo de sustancias ilícitas sujetas a fiscalización. Esto limita la interpretación de la realidad social actualmente presente en el DMQ.

En una segunda dimensión, se incluyó información sobre indicadores de seguridad clasificados dentro de las categorías asociadas en el marco conceptual como matrices de violencia: 1) matriz de violencia común, 2) matriz de mercados ilegales y 3) matriz de violencia discriminatoria, que permiten abordar eficazmente los diferentes tipos de delitos con una comprensión de su naturaleza, estructura y alcance.

Dentro de la matriz de violencia común se incluyen los indicadores referentes a delincuencia común, que se refieren a delitos individuales o actos criminales realizados por una o unas pocas personas sin una estructura organizativa formal. Estos delitos son impulsados principalmente por oportunidad o circunstancias personales. Suelen tener un alcance limitado y no suelen involucrar una red criminal amplia. En este sentido, se ha incluido en esta categoría, teniendo como referencia el Código Orgánico Integral Penal (COIP), a los delitos contra la propiedad, los delitos contra la vida y los delitos contra la integridad personal, que son los que tienen mayor connotación en el DMQ. Así como indicadores referentes a la convivencia ciudadana.

Por su parte, la matriz de mercados ilegales incluye los indicadores asociados al crimen organizado. Esta forma de violencia se caracteriza por la participación de grupos criminales formales y estructurados. Estos operan con el propósito de cometer delitos graves y a menudo tienen jerarquías, roles definidos y una infraestructura establecida. La delincuencia organizada puede operar a nivel local, nacional o internacional. Estos grupos suelen ser más difíciles de dismantelar debido a su estructura y recursos significativos. Además, pueden estar involucrados en una amplia gama de actividades criminales. En este sentido, y con la información disponible al corte del presente Plan, en este nivel se incluyó información sobre incautación de droga, incautación de armas y municiones, y uso de artefactos explosivos. Cabe recalcar que esta información no se encuentra a detalle a nivel parroquial del DMQ, por lo que no se puede tener una percepción clara sobre su territorialidad.

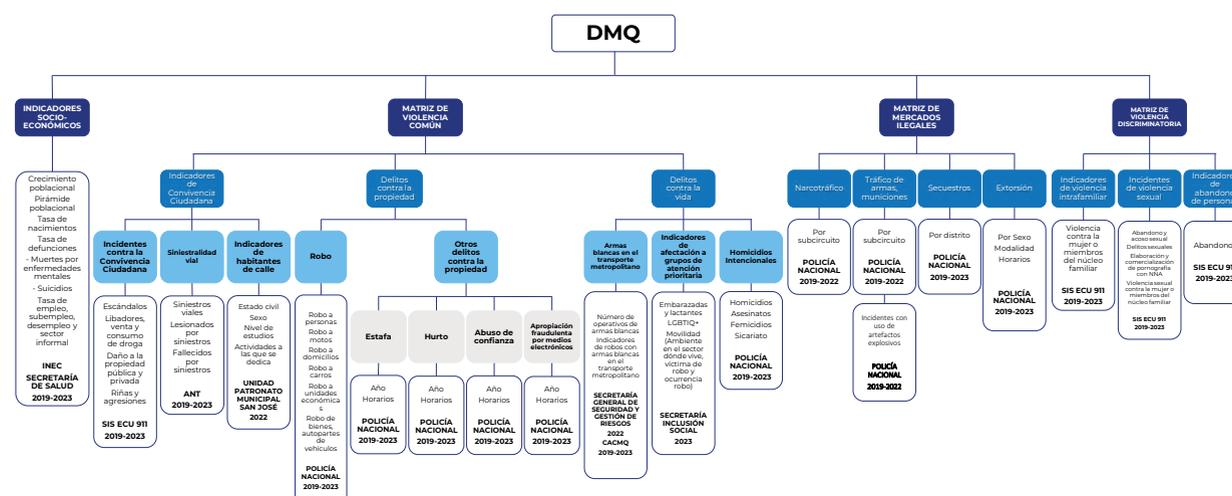
A pesar de la clasificación aplicada por motivos metodológicos, no se puede establecer que los delitos son aislados. Por el contrario, mantienen una dinámica de interrelación tanto dentro de las categorías de la delincuencia común y la delincuencia organizada como entre dichas categorías.

² VIII Censo de Población, VII de Vivienda y I de Comunidades. 2022 Cocreación del Cuestionario Censal (2019-2022), mayo 2022.

En este nivel, se debe resaltar que no se tiene información disponible sobre presencia de miembros de Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) en espacios de toma de decisión a pesar de que se conoce que organizaciones criminales se encuentran en varios niveles del Estado.

En un tercer nivel, dentro de la matriz de violencia discriminatoria se agrupan los indicadores de violencia intrafamiliar, delitos sexuales y abandonos. Sin embargo, es importante señalar que existe una limitación en cuanto a esta clasificación, ya que el sistema de registro no diferencia los tipos de violencia de género contra las mujeres, tipificados en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; y otras formas de violencia intrafamiliar: violencia contra niñas, niños y adolescentes y otros miembros del núcleo familiar.

Figura 9 Diagrama de indicadores utilizados en el diagnóstico del PMSCC entre 2019-2023



Elaborado por: OMSCGR, 2023

Metodología cuantitativa

Con base en los datos recopilados para la elaboración del diagnóstico, se realizó un análisis de variación relativa o porcentual entre los periodos de cada una de las categorías y subcategorías de fuentes primarias y secundarias. Esto permitió identificar incrementos y disminuciones porcentuales en el periodo de análisis.

Para reportar los periodos cuando se cometieron incidentes y delitos con mayor frecuencia, se realizó un análisis por conglomerados, para lo cual se agrupó cada una de las variables del estudio en función del rango horario y día de ocurrencia. Además, se utilizaron series de tiempo para identificar patrones cíclicos, estacionales o de tendencias en los datos entre los trimestres desde 2019 hasta 2022.

Otra herramienta utilizada para identificar la concentración de registros por Administración Zonal fue la metodología expuesta para elaborar el diagrama de Wilfredo Pareto. Posteriormente a un análisis y tratamiento de datos se procede con los siguientes pasos:

- **Periodicidad y tipo de datos:** Organizar la información y determinar los factores importantes a estratificar, siendo estos los que den una cualidad a los datos como sectores

geográficos, año, rangos de edad, entre otros.

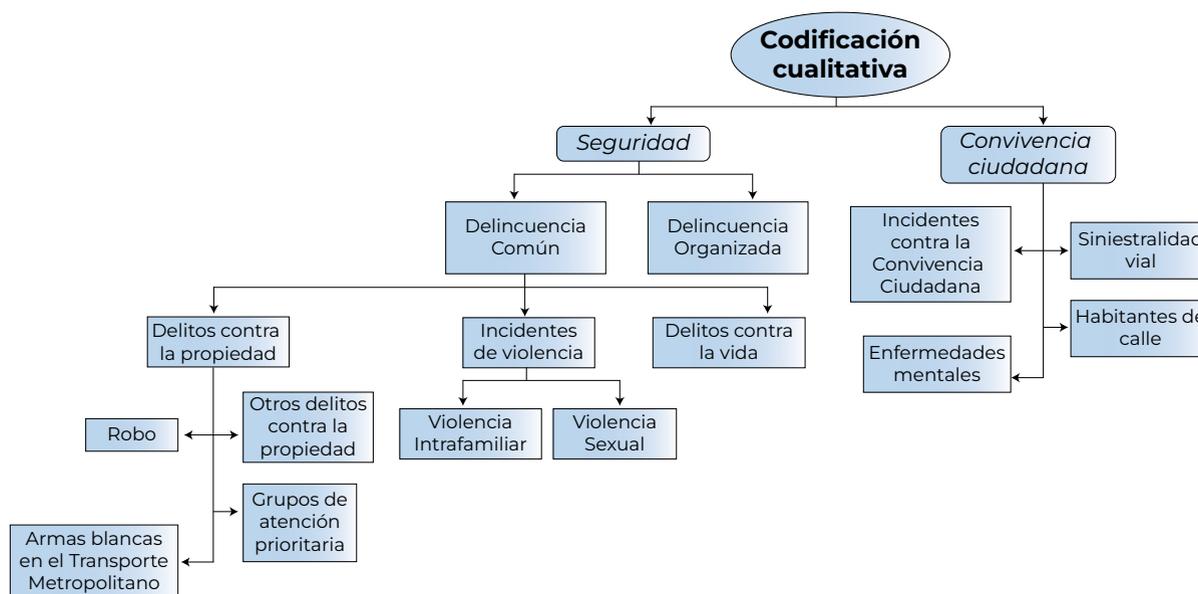
- **Frecuencia de eventos:** Contar el número de ocasiones en las que un evento se repite para ser expresado en orden decreciente y añadir su frecuencia porcentual acumulada, es decir, sumando la frecuencia porcentual anterior con la siguiente.
- **Construcción del diagrama de Pareto:** Con base en la información generada, construir un gráfico tipo barras donde el factor de estratificación sea representado mediante el número de frecuencias con sus respectivas frecuencias porcentuales acumuladas.
- **Interpretación y decisión:** Determinar la categoría que predomina en la estratificación y, de ser el caso, proceder con un análisis de Pareto iterativo, es decir, segmentar la categoría para analizar subcategorías predominantes.

Asimismo, para el análisis geoespacial de delitos e incidentes se utilizó la técnica de la densidad espacial de Kernel, que busca identificar patrones de crímenes con base en un radio de búsqueda de cada registro. La elevada o baja ocurrencia de estos casos se representa mediante una gama de colores que contiene varios intervalos de datos y de acuerdo con la cantidad de reportes presentará una coloración de rojo a verde.

Metodología cualitativa

El diagnóstico cualitativo utiliza varios informes, estudios y evaluaciones realizados por el OMSCGR entre los años 2022 y 2023. Para este cometido se usaron 14 estudios (documentos primarios), los cuales fueron ingresados en el *software* Atlas.ti. Posteriormente, se codificaron esos archivos siguiendo un listado de categorías predefinidas, tal como se indica a continuación:

Figura 10 Codificación cualitativa entre 2022-2023



Elaborado por: OMSCGR, 2023

A continuación, se enlista los estudios del OMSCGR que forman parte del presente diagnóstico:

Tabla 19 Estudios del OMSCGR entre 2022-2023

ESTUDIOS	AÑO
Diagnóstico situacional del DMQ	2023
Estudio de victimización y percepción de inseguridad en el DMQ	
Evaluación de impacto de Plan de Intervención Centro Histórico	2022
Reporte de observación no participante en barrios Mastodontes y Carcelén Bajo	
Estudio de peatonalización en el Centro Histórico de Quito	
Evaluación de Unidades de Policía Comunitaria (UPC)	
Diagnóstico situacional parque La Carolina	
Contextualización teórica de estrategias de prevención	
Relaciones socio-espaciales y vulneración de derechos en comerciantes autónomos no regularizados en el DMQ	
El suicidio: contextualización y descripción en el DMQ	
Evaluación cualitativa de operativo de control de armas blancas en el transporte metropolitano y Metrobús	
Informe de recorrido para reubicación de trabajo sexual en el Centro Histórico	
Evaluación de impacto del programa de espacios públicos recuperados en Quito	
Turismo, inseguridad, violencia y vulnerabilidad: Centro Histórico de Quito	

Elaborado por: OMSCGR, 2023

La información recolectada permite una lectura a nivel del DMQ y, a su vez, por cada una de sus nueve administraciones zonales. El análisis de información hizo uso de tablas de concurrencias y el diagrama de Sankey, que permiten visualizar y priorizar interpretaciones, principalmente, optando por las codificaciones más numerosas (densidad) y las relaciones que guardan entre los códigos.

A lo expuesto se suman entrevistas a diferentes actores, tales como: embajadas y/o consulados, academia (universidades), organizaciones de la sociedad civil y Cámaras de Comercio, Producción e Industrias. Es importante indicar que estos actores ejercen sus funciones y actividades en el DMQ, por lo tanto, conocen la realidad de sus habitantes y territorios.

2.1. DIAGNÓSTICO CIUDAD

Quito, capital de la República del Ecuador, se encuentra a una altitud promedio de 2 850 m.s.n.m. y está localizada en el centro norte de la región interandina. Es una mezcla entre el desarrollo de una metrópoli y una tradicional ciudad andina, con sus barrios coloniales.

En la última década, la ciudad de Quito ha crecido en territorio. Hacia el norte, sur, los valles de Tumbaco (hacia el nororiente) y Los Chillos (hacia el suroriente), debido a su ubicación en el occidente de la cordillera de los Andes, lo que permite que sea una ciudad alargada, característica que representa retos particulares en torno a la organización territorial, la movilidad, la vivienda, el comercio y la vinculación entre lo urbano y lo rural (Salgado, 2010).

Actualmente, el DMQ está dividido en ocho administraciones zonales y una administración especial turística, las cuales están comprendidas por 32 parroquias urbanas y 33 rurales (Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, 2020).

2.1.1. Indicadores socioeconómicos

Los indicadores socioeconómicos³ caracterizan la situación laboral de la población a través de indicadores básicos del mercado de trabajo y de distribuciones de los principales atributos de la población (nivel educativo, categoría ocupacional, entre otros) (INEC, 2016).

De igual manera, con base en el registro estadístico de nacimientos y defunciones del INEC, en el año 2020, producto del confinamiento y aislamiento social por la pandemia de COVID-19, se reportó una reducción del 12,78 % del número de nacimientos y un incremento del 57,07 % de los casos de defunciones con respecto al 2019. Pero cabe recalcar que para el 2022 el indicador de nacimientos incrementó un 2,54 % y el número de fallecidos ha disminuido un 25,81 % con respecto al año anterior.

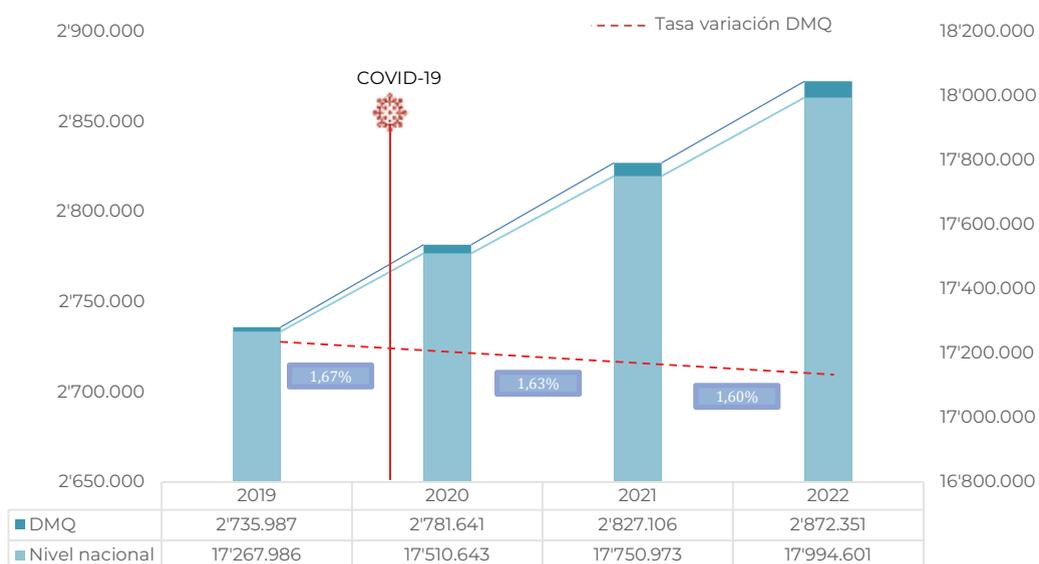
Además, los registros administrativos del INEC permitieron identificar el impacto de la pandemia de COVID-19 en el mercado laboral, ya que algunos indicadores socioeconómicos cambiaron su dinámica postpandemia. Entre 2019 y 2021 la tasa de subempleo aumentó 10,1 puntos porcentuales (de 11,4 % a 21,5 %), la tasa de desempleo aumentó 2,7 puntos porcentuales (de 9,1 % a 11,8 %) y el sector informal aumentó 4,9 puntos porcentuales (de 20,7 % a 25,6 %). Mientras tanto, la tasa de empleo adecuado disminuyó 10,3 puntos porcentuales (de 55,5 % a 45,2 %) en el mismo periodo.

2.1.1.1. Crecimiento poblacional

Considerando las proyecciones poblacionales del INEC, la tasa de crecimiento poblacional en la capital disminuyó paulatinamente desde el 2019 hasta el 2022, pasando de 1,67 % a 1,60 %. De la misma manera, la tasa nacional se redujo del 1,41 % al 1,37 % en el mismo periodo de análisis (INEC, 2010).

³ Estos indicadores son un método de evaluación cuyo fin es monitorear y medir los procesos de cambio a la par de su ejecución (*ex ante*), para, de esta forma, emitir el estatus socioeconómico actual. Adicionalmente, los indicadores buscan mostrar a la ciudadanía e informantes el nivel actual de las medidas oficiales (INEC).

Figura 11 Crecimiento poblacional en el DMQ vs nacional (*)



(*) Tamaño poblacional y tasas de crecimiento calculadas con base en las proyecciones del INEC considerando el VII Censo de Población y VI de Vivienda del 2010.

Fuente: INEC, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

De acuerdo con los resultados del VIII Censo de Población, VII de Vivienda y I de Comunidades realizado por el INEC y publicado en octubre de 2023, la población del DMQ en 2022 es de 2 679 722 habitantes, lo que representa el 15,82 % de la población nacional (16 938 986), convirtiéndola en la segunda ciudad más poblada de Ecuador.

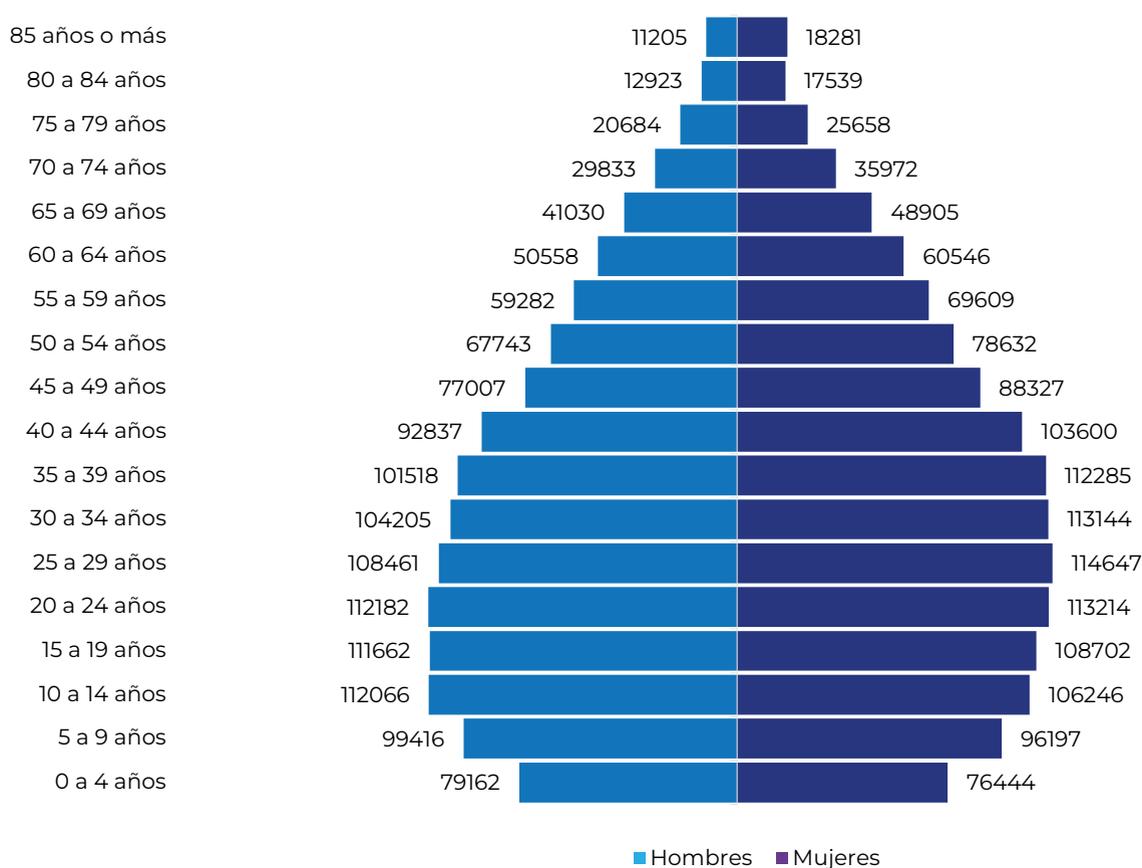
Pirámide poblacional

Con base en el VIII Censo de Población, VII de Vivienda y I de Comunidades, para el año 2022 la población del DMQ estaba conformada por un 48,2 % de hombres y 51,8 % de mujeres. Se identificó un índice de envejecimiento bajo del 3,01 %, es decir que, por cada 100 personas menores de 19 años, existieron 3 personas mayores de 65 años.

Según el índice de Friz,⁴ se evidenció que la ciudad presenta una población joven; en otras palabras, por cada menor de 19 años también se encontró a una persona relativamente joven (entre 30 a 49 años). En este sentido, el crecimiento de esta población genera externalidades positivas: fuerza laboral y un mayor crecimiento económico, alivio de la carga de atención a los ancianos y mejoramiento de su calidad de vida, enriquecimiento en diversidad cultural y social, estímulo a la inversión en educación, entre otros factores como salud, inclusión y participación activa de los jóvenes en la sociedad.

⁴ Representa la proporción de población en el grupo 0-19 años en relación con la de 30-49 años, que se toma como base 100. Si este índice es mayor a 160, la población se considera joven, si se halla entre 60 y 160, madura, y si es menor de 60, vieja.

Figura 12 Pirámide poblacional en el DMQ del año 2022



Fuente: INEC y Censos del VIII Censo de Población, VII de Vivienda y I de Comunidades de Ecuador, 2022

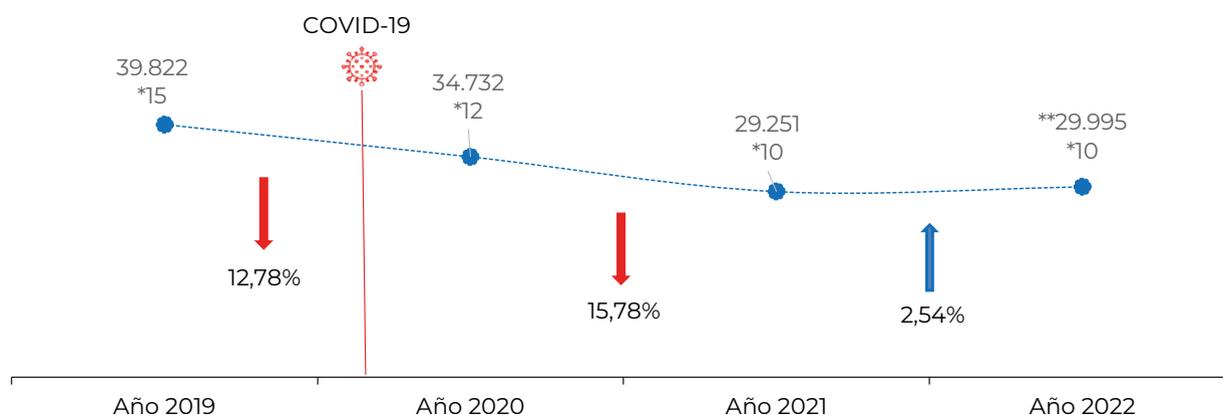
Elaborado por: OMSCGR, 2023

2.1.1.2. Tasa de nacimientos

La tasa de natalidad o nacimientos es la razón existente entre el número de nacidos vivos y el total de la población residente en determinado espacio geográfico en un periodo determinado de tiempo, dicha razón multiplicada por mil representa la frecuencia relativa con la que ocurren los nacimientos en la población durante el año considerado (INEC, 2020).

A nivel general, desde 2019 hasta 2022 el número de nacimientos disminuyó en el DMQ. Tal es el caso que, en el año 2019, se registraron 39 822 casos, lo que equivale a una tasa de 15 nacimientos por cada 1 000 habitantes, mientras que en 2022 se reportaron 29 995 casos, lo que representó una tasa de 10 nacimientos por cada 1000 habitantes. Es decir que entre los años comparados se evidenció una diferencia aproximada de 9 827 nacimientos. Un dato importante es que en el último año (2022) se reportaron más nacimientos de hombres con respecto a mujeres con el 51,18 % y el 48,82 % respectivamente.

Figura 13 Tasa de nacimientos por cada 1 000 habitantes en el DMQ



(*) Tasas de nacimientos por cada 1 000 habitantes calculadas con base en las proyecciones poblacionales a nivel cantonal del INEC, considerando el VII Censo de Población y VI de Vivienda del 2010.

(**) Cifras provisionales del INEC que se generaron con información de nacimientos hasta el 2022.

Fuente: INEC, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

2.1.1.3. Tasa de defunciones

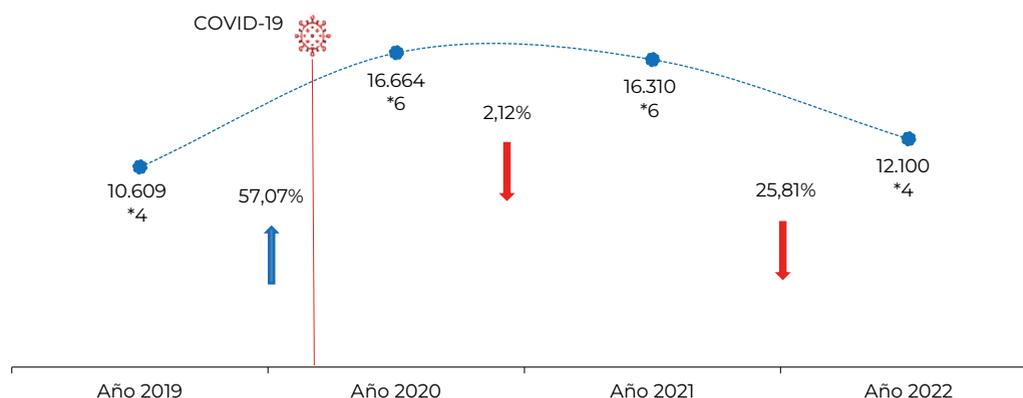
La tasa de defunciones es la razón existente entre el número de fallecidos y el total de la población residente en determinado espacio geográfico en un periodo determinado de tiempo, dicha razón multiplicada por mil representa la frecuencia relativa con la que ocurren los fallecimientos en la población durante el año considerado (INEC, 2020).

En el DMQ las defunciones se han incrementado desde el año 2020. Esto está directamente influenciado por las muertes suscitadas por la pandemia de COVID-19. En dicho año se reportaron 16 664 fallecidos, esto equivale a un incremento del 57,07 % con respecto al registro de 2019 (10 609 casos).

Para 2021, la dinámica de este indicador fue similar a la de 2020, ya que se registraron 16 310 casos, es decir que disminuyó un 2,12 %. En 2022 se identificó una disminución significativa de este indicador, porque se reportaron 12 100 casos, lo que equivale a un decremento del 25,81 % con respecto a 2021.

En promedio, desde 2019 hasta 2022, la tasa de defunciones fue de 5 muertes por cada 1 000 habitantes.

Figura 14 Tasa de defunciones por cada 1 000 habitantes en el DMQ



(*) Tasas de defunciones por cada 1 000 habitantes calculadas con base en las proyecciones poblacionales a nivel cantonal del INEC considerando el VII Censo de Población y VI de Vivienda del 2010.

Fuente: INEC, 2019-2022

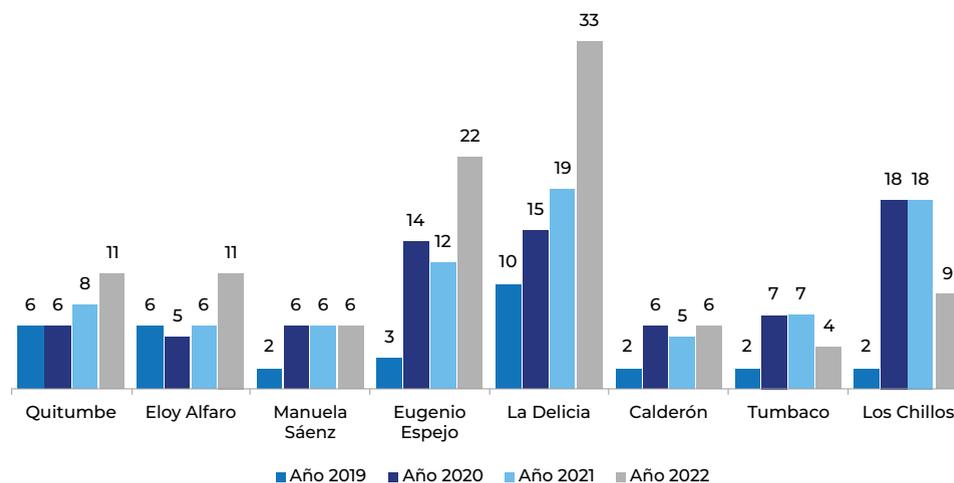
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Muertes por enfermedades mentales

Las enfermedades mentales se entienden como una variedad de trastornos mentales, que pueden ser orgánicos (por ejemplo, algunos tipos de demencia, esquizofrenia y trastornos de ideas delirantes), neuróticos o del comportamiento ocasionados por el consumo de sustancias psicotrópicas, trastornos afectivos, conducta alimentaria, sueño y disfunción sexual (OMS, 2022).

Desde 2019 hasta 2022, la Administración Zonal La Delicia ha presentado el mayor número de muertes por enfermedades mentales con un total de 77 casos, seguida de la Administración Zonal Eugenio Espejo con 51 casos. En cambio, en la Administración Zonal Calderón se han reportado el menor número de muertes por enfermedades mentales con 19 casos en total.

Figura 15 Número de muertes por enfermedades mentales (*) en el DMQ



(*) Cifras provisionales del INEC que se generaron con información de defunciones hasta el 2022.

Fuente: INEC, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

· *Percepción ciudadana sobre enfermedades mentales en el DMQ*

Adolescentes y jóvenes son quienes han decantado en medidas autolíticas. A su vez, es importante indicar que el DMQ es donde mayor cantidad de casos de suicidio se reportaron a nivel nacional en los años 2020-2021. Ante esta realidad, se debe tener presente que el suicidio no es una respuesta directamente vinculada con el estrés. Los pensamientos y las acciones suicidas son un signo de angustia extrema a problemáticas individuales, comunitarias y sociales (OMSCGR, 2022a).

Múltiples investigaciones han identificado que los hombres son los más propensos a cometer suicidios en comparación con las mujeres (OMSCGR, 2022a). De acuerdo con estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), uno de los hallazgos más preocupantes a nivel mundial es que la muerte por suicidio es una de las tres causas más frecuentes entre los jóvenes, al estar focalizada en población de 26 a 35 años (OMSCGR, 2022a).

Suicidios

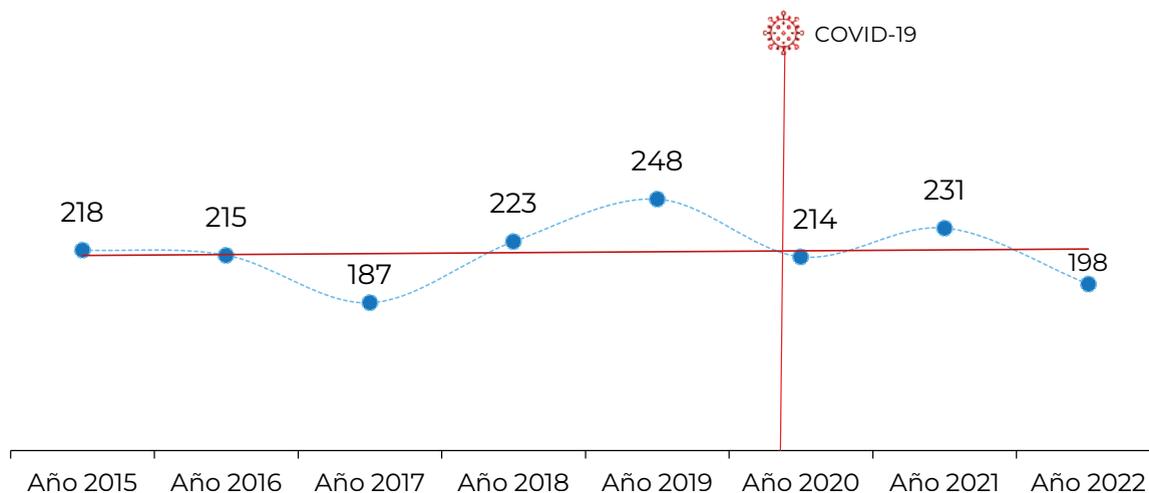
Según la definición de la OMS, el suicidio se refiere a un acto con resultado letal, deliberadamente iniciado y realizado por el sujeto, sabiendo o esperando el resultado letal y a través del cual pretende obtener los cambios deseados (García et al., 2019).

Es una problemática a nivel mundial que afecta a personas de todas las edades, géneros, culturas, etc. En América Latina, incluyendo a Ecuador y específicamente a su capital, Quito, también es una preocupación importante ya que factores de riesgo como la depresión, la ansiedad, la falta de acceso a servicios de salud mental y el estigma social contribuyen a la ocurrencia de este fenómeno social (Secretaría de Salud, 2023).

Según los registros administrativos de la Dirección Nacional de Delitos contra la Vida, Muertes Violentas, Desapariciones, Extorsión y Secuestros (DINASED), desde 2015 hasta 2022, el año cuando se registró mayor número de suicidios fue el 2019, con 248 casos, mientras que el menor número de estos actos se presentó en el año 2017, con 187 registros.

En el año 2022, se han registrado 198 casos, que representan un decremento porcentual de 9,17 % con respecto al número de suicidios registrados en el año 2015 (218 casos). Además, en el último año (2022) se registraron 198 suicidios, que están por debajo del promedio anual, que corresponde a 217 suicidios.

Figura 16 Evolutivo de suicidios en el DMQ

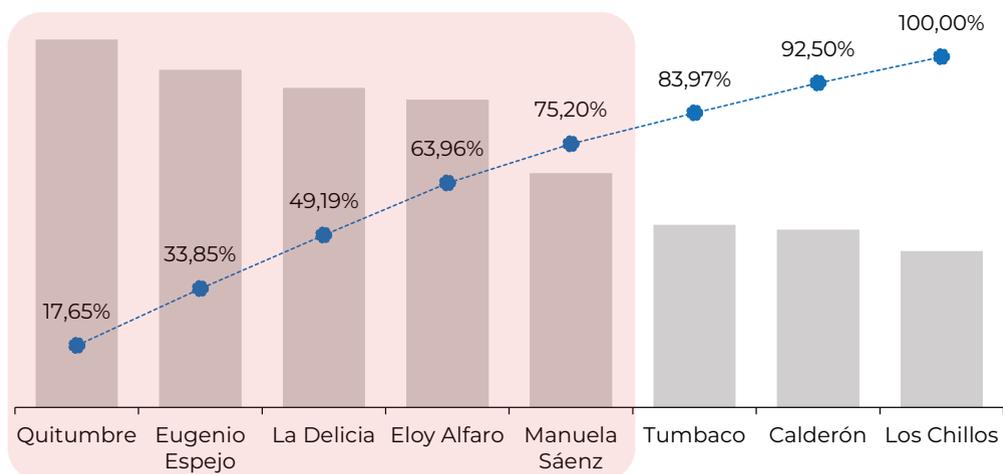


Fuente: DINASED, 2015-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2015 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por este tipo de actos fueron: Quitumbe, Eugenio Espejo, La Delicia, Eloy Alfaro y Manuela Sáenz, donde se suscitó el 75,20 % de todos los suicidios en el DMQ. Un dato importante es que estas muertes se dan en gran cantidad en el área urbana, con el 97,2 %, y en el área rural, con el 2,8 %.

Figura 17 Diagrama de Pareto de suicidios 2015-2022 por Administración Zonal



Fuente: DINASED, 2015-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Se identificó que los días con mayor incidencia de este acto contra la vida fueron sábados y domingos, con 577 casos, en el periodo de análisis 2015-2022 (33,28 %). Los horarios con mayor frecuencia de estos incidentes fueron de 00:00 a 03:00, con 258 casos (14,88 %), y de 16:00 a 19:00, con 247 casos (14,24 %).

Las motivaciones que existen para el cometimiento de estas muertes violentas, según los registros de la DINASED, fueron: problemas sentimentales (37,60 %), problemas familiares (34,60 %), problemas económicos (10,50 %), problemas de salud mental (8,19 %), enfermedades terminales (5,59 %), problemas escolares (3,46 %) y sectarismo (0,06 %). Además, la evidencia de la data confirma que el 72 % de los casos utilizan como método de suicidio la constricción, es decir, recurren al ahorcamiento.

En el periodo de análisis (2015-2022), en la ciudad de Quito, se evidenció que los hombres fueron quienes más recurrieron a este acto con el 75,50 %. El rango etario que más se concentra este porcentaje es de 20 a 39 años de edad, lo que significa que los jóvenes son la población más vulnerable a sufrir un suicidio. El 94,10 % de los casos las víctimas tenían alguna discapacidad (psicosocial, física, intelectual, visual, auditiva), mientras que el 5,90 % no tenían ningún tipo de discapacidad (Secretaría de Salud, 2023).

2.1.1.4. Tasa de empleo adecuado, subempleo, desempleo y sector informal

Según el INEC, la tasa de empleo mide la proporción de personas en edad de trabajar que están empleadas o tienen un trabajo remunerado en un momento determinado en relación con la población en edad de trabajar. Por su parte, la tasa de subempleo es el valor porcentual entre el total de subempleados y la población económicamente activa (PEA). La tasa de desempleo es el efecto entre el total de desempleados y la PEA. El sector informal⁵ se mide con base en la proporción de personas que trabajan en el sector informal en relación con la población ocupada total.

En el año 2020, el distanciamiento y confinamiento social, el cierre de empresas, la paralización de ciertas actividades económicas y el fuerte impacto al mercado laboral ocasionado por la pandemia de COVID-19, influenciaron directamente en el cambio de las dinámicas de empleo adecuado, subempleo, desempleo y comercio informal en años posteriores.

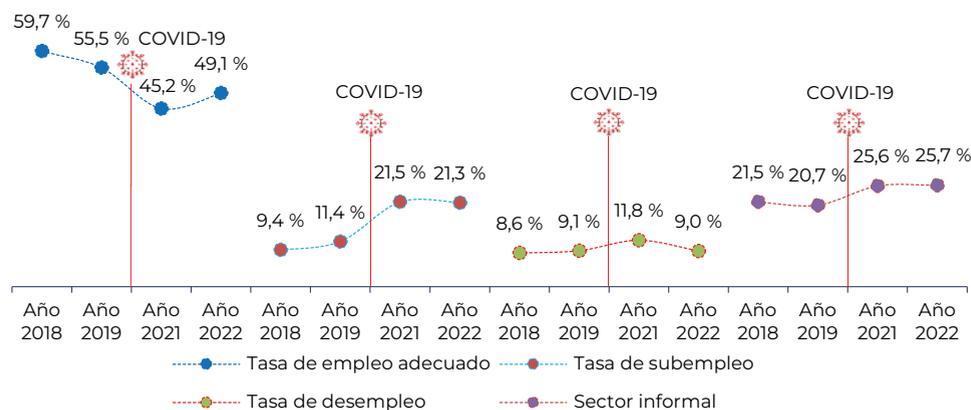
Entre el año 2018 y 2021, el empleo adecuado presentó una tendencia decreciente, siendo en el último año (2021) cuando se registró la tasa más baja, con el 45,2 %; en cambio, para el 2022, se evidenció un incremento de 3,9 puntos porcentuales con respecto al año anterior.

Un dato importante es que la tasa del subempleo para el año 2021 aumentó 10,1 puntos porcentuales con respecto a la cifra del 2019 (de 11,4 % a 21,5 %). Para el 2022 la tasa permaneció en la misma proporción porcentual del año anterior.

En este sentido, el desempleo presentó el pico más alto en el año 2021 con una tasa del 11,8 %. Sin embargo, para el año 2022 esta tasa se redujo al 9 %. En lo que respecta al sector informal, su tendencia ha ido al alza, llegando a reportarse la tasa más alta de este indicador en el año 2022 con el 25,7 %.

⁵ El sector informal se refiere a actividades económicas que no están reguladas por el gobierno y, en muchos casos, no ofrecen los mismos derechos laborales y beneficios que los empleos formales.

Figura 18 Tasa de empleo adecuado, subempleo, desempleo y sector informal



Fuente: INEC, 2018-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

2.1.2. Indicadores de seguridad

2.1.2.1. Matriz de violencia común

La matriz de violencia común se vincula con los temas de convivencia y se caracteriza por su difusión generalizada, proveniente de múltiples lógicas. Pero tiene una expresión: se produce en un “lugar común”, sea público o privado, porque allí se da la mayor densidad de interacción social. Las expresiones más claras de los tipos de delitos incursos a esta matriz son: homicidios, robos y hurtos. Una expresión adicional es la violencia urbana, que nace de la densa concentración espacial, de la heterogeneidad y de la satisfacción desigual de las necesidades básicas (Carrión, 2023).

En promedio, entre 2019 y 2022, el DMQ se ha posicionado en el puesto 102 de 221 de los cantones con más alta tasa de homicidios intencionales a nivel nacional. En este periodo de análisis, la ciudad ha experimentado un crecimiento acelerado de este delito, de los 134 a los 200 casos; y una tasa anual de 6 homicidios intencionales por cada 100 000 habitantes.

En 2022 se suscitó el mayor número de reportes de homicidios intencionales (200 casos); el 90 % de las víctimas eran personas de género masculino, el 9 % de las personas eran de género femenino y un 1 % sin determinación. Además, se identificó que el 77 % eran de nacionalidad ecuatoriana y el 23 %, extranjera.

En promedio, entre 2019 y 2022, el DMQ se posicionó en el séptimo puesto entre 221 de los cantones con más alta tasa de delitos de robos a nivel nacional. En este periodo de análisis, la ciudad ha registrado, en promedio, una tasa anual de 543 robos por cada 100 000 habitantes, mientras que el mayor número de reportes de este delito se evidenció en el 2022 con 17 047 casos.

Entre 2019 y 2022, los robos en el DMQ experimentaron un crecimiento progresivo que fue de los 16 696 a los 17 047 casos. En 2020, producto del confinamiento por la pandemia de COVID-19, se produjo la mayor disminución (27,83 %), llegando a los 12 050 casos. Pero este efecto fue de corta duración, ya que en años posteriores a la pandemia se recuperó la dinámica creciente.

Según el estudio “Evaluación de operativos de control de armas blancas en el transporte metropolitano y metrobús del año 2022”, realizado por el OMSCGR, se evidenció que el 26,87 % de los usuarios encuestados habrían sido víctimas de algún tipo de robo mientras se movilizaban. El 65,38 % reportó que las armas más usadas fueron: cuchillos (67,65 %), armas de fuego (17,54 %) y navajas (8,82 %).

Además, con base en el análisis cualitativo de los estudios “Turismo, inseguridad, violencia y vulnerabilidad: Centro Histórico 2022”, “Diagnóstico situacional DMQ 2022” y “Estudio de victimización y percepción de inseguridad (EVPI) en el DMQ 2022”⁶ realizados por el OMSCGR, se evidenció que, en 2022, el aumento de robos mediante uso de armas blancas y de fuego en el espacio público fue un relato más recurrente en las experiencias ciudadanas. De la misma manera, los ciudadanos expresaron haber sido víctimas o conocer directamente a personas afectadas por este delito, lo cual ha influenciado en el deterioro de su percepción de seguridad. También han mencionado que el abandono y cierre de las UPC ha sido un detonante para la reducida y nula respuesta de las instituciones a cargo de la seguridad ciudadana en los barrios del DMQ ante cualquier tipo de robo.

A este escenario se añaden los resultados obtenidos del “Estudio de victimización y percepción de inseguridad en el DMQ 2022” realizado por el OMSCGR. Dicho estudio reveló que el 31,31 % de personas sufrieron algún tipo de robo en el DMQ en el 2022 y, de ese porcentaje, el 72,93 % no denunciaron el hecho, por lo que es evidente que la cifra de “No denuncia” es significativa.

Otros delitos contra la propiedad evidenciaron un decremento entre 2021 y 2022: estafa con 17,02 %, (de 6 192 a 5 138 casos), hurto con 5,17 % (de 3 465 a 3 286 casos), abuso de confianza con 17,32 % (de 1 028 a 850 casos) y apropiación fraudulenta por medios electrónicos con 51,49 % (de 1 579 a 766 casos).

Entre 2019 y 2022, los incidentes contra la convivencia ciudadana experimentaron una tendencia a la baja que va de los 194 876 a los 138 790 casos. En el segundo trimestre de 2020, producto del confinamiento por la pandemia de COVID-19, se evidenció la mayor disminución de toda la serie de tiempo (39,79 %) con respecto al número de reportes suscitados en el mismo periodo del 2019 (de 50 565 a 30 443 casos).

Los registros administrativos del SIS ECU 911 durante 2019 y 2022 revelaron que los incidentes contra la convivencia ciudadana más reportados fueron escándalos y libadores, que equivalen al 53,02 % y 39,09 % del total de esta categoría.

En este sentido, la ciudadanía expresa de forma recurrente su disconformidad con la presencia de libadores en los espacios públicos; a su vez, vinculan los escándalos con las personas que están bajo los efectos del alcohol. Algunas de las acciones efectuadas por estos consumidores son: ruptura de botellas, gritos y ruido de música con vehículos. Por esta razón, los ciudadanos han expresado cambios de hábitos en el uso de los espacios públicos (OMSCGR, 2023a, 2023b).

Otra arista importante en el ámbito de convivencia ciudadana es la siniestralidad vial. Entre 2019 y 2022 alrededor del 90 % de los días se han reportado incidentes en las redes viales de la capital ecuatoriana. Estos causan lesiones y muertes, sin tomar en consideración los daños materiales, las pérdidas económicas y los elevados costos por la atención a todas estas emergencias. Las causas más comunes

⁶ Es importante aclarar que el EVPI 2022 levantó 7 374 encuestas. Sin embargo, la recolección de la información se realizó vía enlace virtual hacia un segmento de encuestados definidos para los objetivos del estudio. Esto genera limitaciones metodológicas en los resultados, que deben ser ajustados en los estudios a futuro.

para la ocurrencia de estos siniestros están ligadas a conducir vehículos superando los límites máximos de velocidad, no respetar las señales de tránsito y conducir bajo la influencia de alcohol, sustancias estupefacientes o psicotrópicas.

De igual manera, el “Diagnóstico situacional de grupos de atención prioritaria en Quito” del año 2023, realizado por la Secretaría de Inclusión Social, evidenció que los grupos de atención prioritaria fueron víctimas de robo, asalto u otra forma de violencia en la siguiente proporción: personas en situación de calle (48,48 %), LGBTQ+ (44 %), mujeres embarazadas y madres lactantes (40,80 %) y personas en situación de movilidad (27 %). Además, se identificó que el principal sitio de acontecimiento de estos incidentes fueron los lugares públicos (en promedio, un 65,31 %).

Homicidios intencionales

Por un lado, el “delito contra la vida” es un término general que se utiliza en el ámbito legal para referirse a una amplia variedad de delitos que involucran la privación ilegal de la vida de una persona. Por otro lado, el “homicidio intencional” es un tipo específico de delito contra la vida que se caracteriza por la intención deliberada de causar la muerte de otra persona (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019).

El homicidio intencional (HI), referido en la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en 2015, se define como la muerte ilícita causada a una persona. Puede ser identificada como persona fallecida en eventos ocurridos en el marco de los siguientes tipos penales establecidos en la sección primera, delitos contra la inviolabilidad de la vida, del COIP: homicidio, asesinato, femicidio y sicariato.

En los últimos cuatro años (2019-2022) se registraron 619 homicidios intencionales en el DMQ, que incluyen homicidios (70 %), asesinatos (26 %) y femicidios (4 %). Dichos registros han presentado un crecimiento sostenido desde 2019 hasta 2022, llegando en este último periodo a reportarse el mayor número de casos de toda la serie histórica (200); que equivale a un incremento del 49 % con respecto al 2019.

Cabe recalcar que los datos de sicariato no se han registrado en el periodo de análisis (2019-2022), pero en mayo de 2023 se reportó 1 caso de este delito.

En promedio, entre 2019 hasta 2022, el DMQ se posicionó en el puesto 102 de 221 de los cantones con más alta tasa de homicidios intencionales a nivel nacional. En este periodo de análisis, la ciudad registró, en promedio, una tasa anual de 6 homicidios intencionales por cada 100 000 habitantes.

Hasta junio de 2023, se reportaron 142 casos que representan el 71 % del total de homicidios intencionales registrados en todo el año 2022.

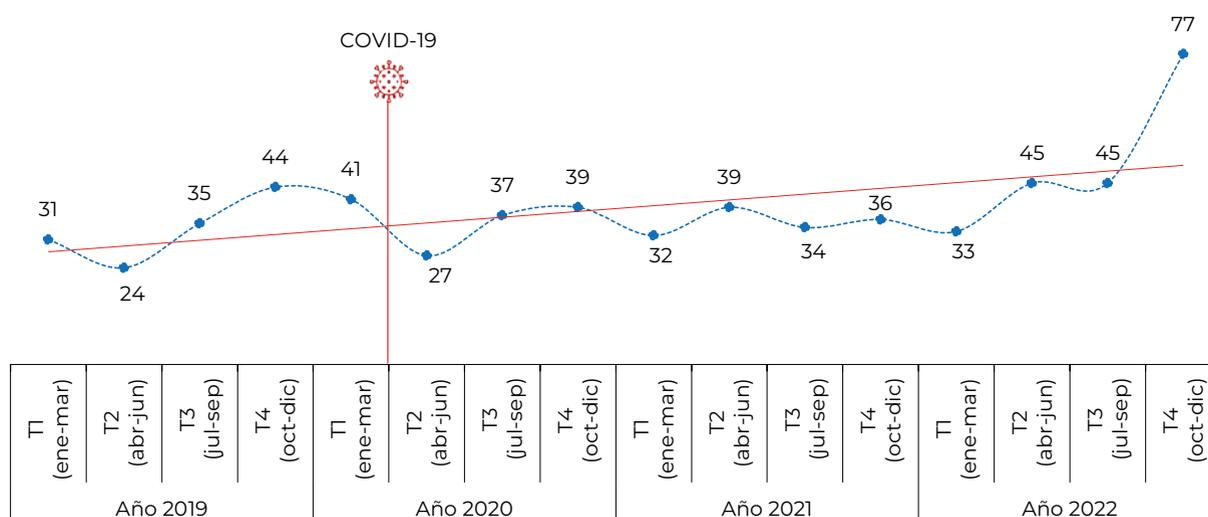
Mediante el análisis de tasas de variación mensuales y pronósticos de eventos, se estima que hasta inicios del cuarto trimestre del 2023 el número de homicidios intencionales superará al total de muertes

violentas registradas en el año anterior.

En lo que respecta a la tasa de homicidios intencionales, se identificó que, en el periodo de análisis, la tasa más alta se registró en el 2022 con 7 muertes por cada 100 000 habitantes. Esta cifra está ligada al panorama de violencia e inseguridad que aumentó a nivel nacional en el último año, considerado como el más violento de la historia del Ecuador, con una tasa nacional de 25,5 homicidios intencionales por cada 100 000 habitantes según datos de la Policía Nacional.

Entre 2019 y 2022, se evidenció un incremento acelerado del 500 % (de 13 a 78 casos) de homicidios intencionales con uso de armas de fuego; las muertes ocasionadas por armas blancas presentaron una reducción del 15,53 % (de 103 a 87 casos). En 2022, este tipo de arma fue la más utilizada para la ejecución de estos actos delictivos que, por lo general, se cometieron en áreas de acceso público (63 %).

Figura 19 Evolutivo de homicidios intencionales en el DMQ



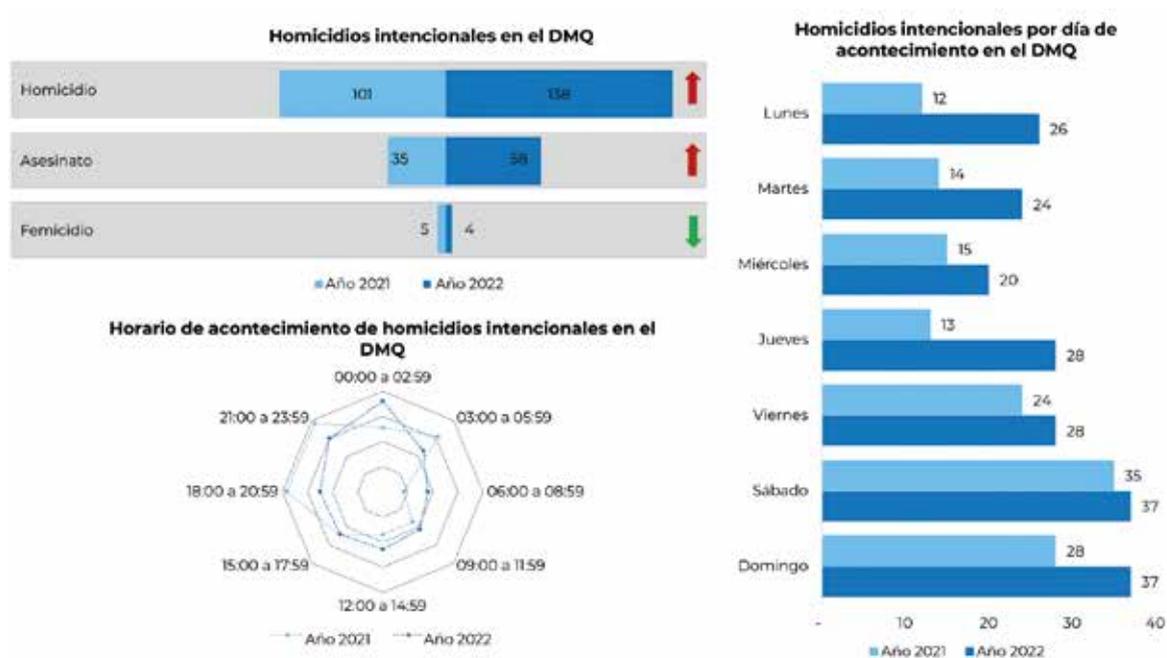
Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

En el año 2022, los homicidios y asesinatos aumentaron en un 36,63 % y 65,71 % con respecto al 2021, mientras que femicidios disminuyeron en un 20 %. Sin embargo, en el primer semestre del 2023 se reportaron 8 femicidios; es decir, este tipo de delito se ha duplicado con respecto al 2022.

Los días sábados y domingos han registrado el mayor número de homicidios intencionales con 63 casos en el 2021 (44,68 %) y 74 casos en el 2022 (37 %). El rango de hora en el que se reportaron con mayor frecuencia estos sucesos fue de 18:00 a 20:59, con 27 casos en el 2021 (19,15 %), y de 00:00 a 02:59 con 36 casos en el 2022 (18 %).

Figura 20 Análisis comparativo de homicidios intencionales 2021-2022

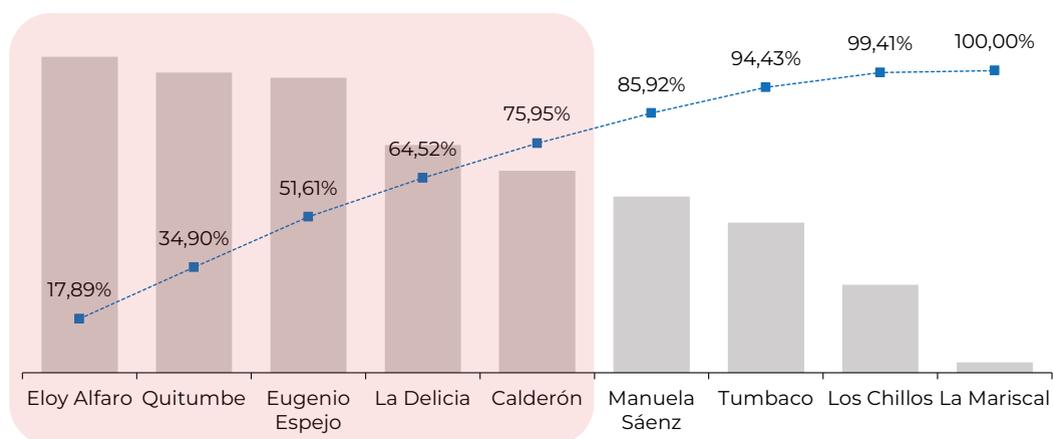


Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por estos delitos fueron: Eloy Alfaro, Quitumbe, Eugenio Espejo, La Delicia y Calderón, ya que concentran el 75,95 % de todos los homicidios intencionales en el periodo de análisis.

Figura 21 Diagrama de Pareto de homicidios intencionales 2021-2022 por Administración Zonal

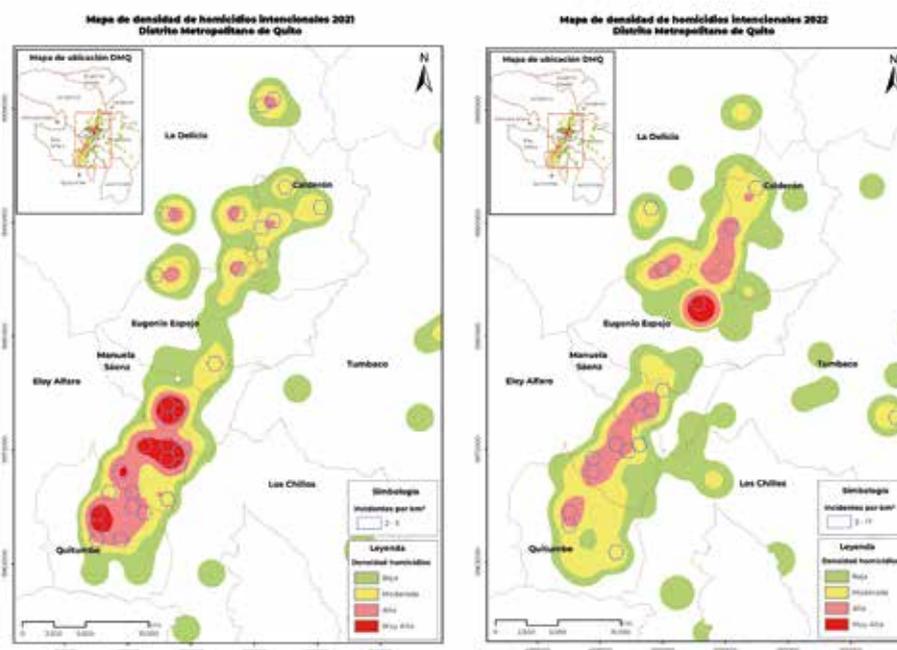


Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Al analizar la densidad espacial de homicidios intencionales en el periodo 2021-2022, se identificó que en el año 2021 las concentraciones de estos delitos fueron al sureste de la Administración Zonal Eloy Alfaro, centro-sur de la Administración Zonal Manuela Sáenz y en el centro de la Administración Zonal Quitumbe. Sin embargo, para el 2022 este delito se focalizó principalmente en el centro-norte de la Administración Zonal Eugenio Espejo.

Figura 22 Mapa de densidad espacial de homicidios intencionales 2021-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

• **Delitos contra la propiedad**

Los delitos contra la propiedad se entienden como aquellos que atentan contra el derecho de las personas a poseer una cosa, ya sea mueble o inmueble (Zavala, 1998). Dentro del COIP no existe una definición precisa para este tipo de delitos, pero sí se tipifican a aquellos considerados contra el derecho a la propiedad entre los que se encuentran: robo, abuso de confianza, apropiación fraudulenta por medios electrónicos, estafa, hurto, usurpación, quiebra y otras defraudaciones (Espín, 2008).

• **Robos**

El robo, según el art. 189 del COIP, describe a la persona que, mediante amenazas o violencias, sustraiga o se apodere de cosas ajenas, sea que la violencia sea ejercida para facilitar el acto, al momento de cometerlo o después para procurar impunidad.

El análisis que se presenta a continuación hace referencia a las seis desagregaciones de robos: robo

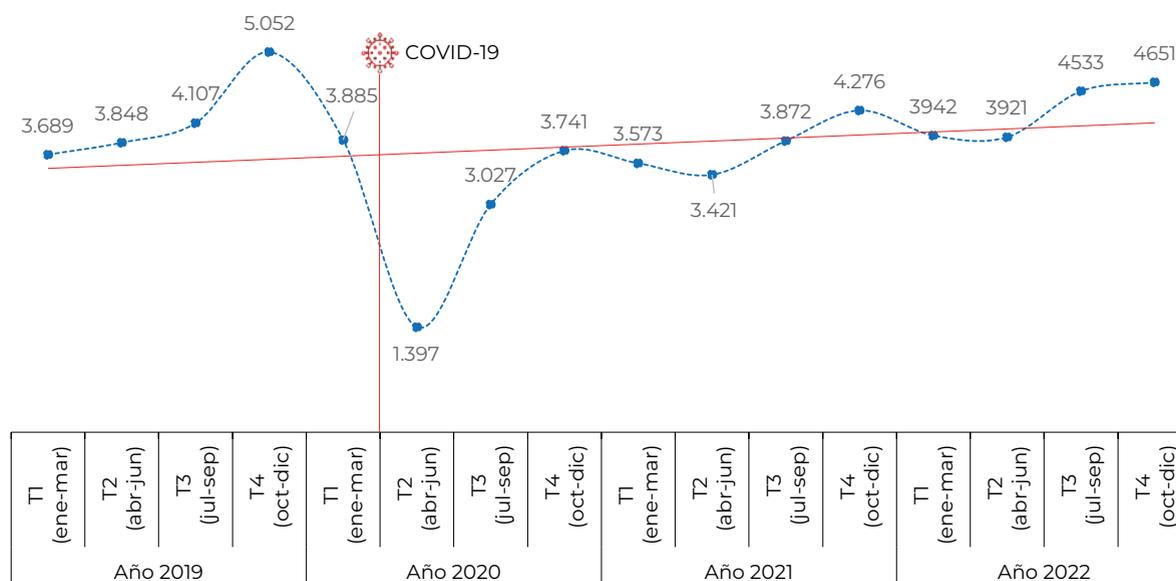
a personas, robo de bienes accesorios y autopartes de vehículos, robo de motos, robo de carros, robo a domicilios y robo a unidades económicas, que pertenecen a los delitos considerados de “mayor connotación psicosocial” por el grupo de Fortalecimiento Estadístico de Indicadores de Seguridad y Justicia, de la Comisión Especial de Estadística, de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia (INEC, Secretaría Nacional de Planificación, Ministerio de Gobierno y otras entidades del sector público).

A nivel general, en el cuarto trimestre de 2019 se registró el mayor reporte de robos con 5 052 casos y hasta el 2022 no se reportó una cantidad similar o mayor en algún trimestre en el periodo de análisis. Este tipo de delito se ha suscitado con frecuencia significativa y de manera recurrente en el último trimestre (octubre, noviembre y diciembre) de cada año, representando el 30,26 % para 2019, el 31,05 % en 2020, el 28,24 % en 2021 y el 27,28 % para 2022.

En promedio, entre 2019-2022, el DMQ se ha posicionado en el séptimo puesto de 221 de los cantones con más alta tasa de delitos de robos a nivel nacional. En este periodo de análisis, la ciudad ha registrado, en promedio, una tasa anual de 543 robos por cada 100 000 habitantes.

En el 2022, la tasa cantonal de este delito fue de 594 robos por cada 100 000 habitantes. Es preciso recalcar que esta tasa fue superior a la nacional (460 robos por cada 100 000 habitantes). Hasta junio de 2023 se evidenció un decremento del 17,73 % con respecto al número de reportes suscitados en el mismo periodo de 2022 (de 7 863 a 6 469 casos).

Figura 23 Evolutivo de robos en el DMQ



Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

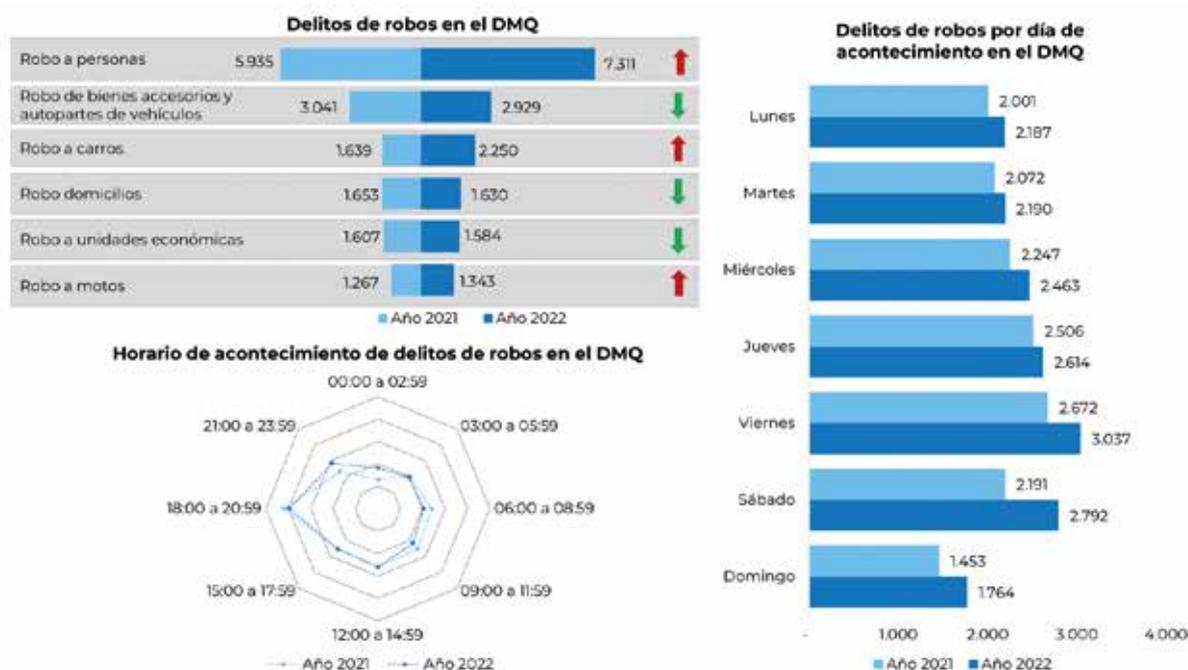
Elaborado por: OMSCGR, 2023

En el año 2022, las denuncias de robo a personas, robo a carros y robo a motos presentaron un incremento de 23,18 %, 37,28 % y 6 % respectivamente con base en el 2021. Mientras que los robos a bienes, accesorios y autopartes de vehículos, robos a domicilios y robos a unidades económicas, experimentaron un decremento del 3,68 %, 1,39 % y 1,43 % respectivamente en su variación anual.

Los días en los que se reportó mayor frecuencia de robos fueron jueves y viernes, con 5 178 casos en 2021 (34,20 %), y viernes y sábados con 5 829 casos en 2022 (34,19 %). El rango de hora en el que se reportaron con mayor recurrencia estos sucesos fue de 18:00 a 20:59 con 3 189 casos en 2021 (21,06 %) y en el mismo horario con 3 375 casos en 2022 (19,80 %).

Entre 2021-2022, aproximadamente, de cada 10 robos, 7 víctimas fueron hombres y 3 fueron mujeres.

Figura 24 Análisis comparativo de robos 2021-2022



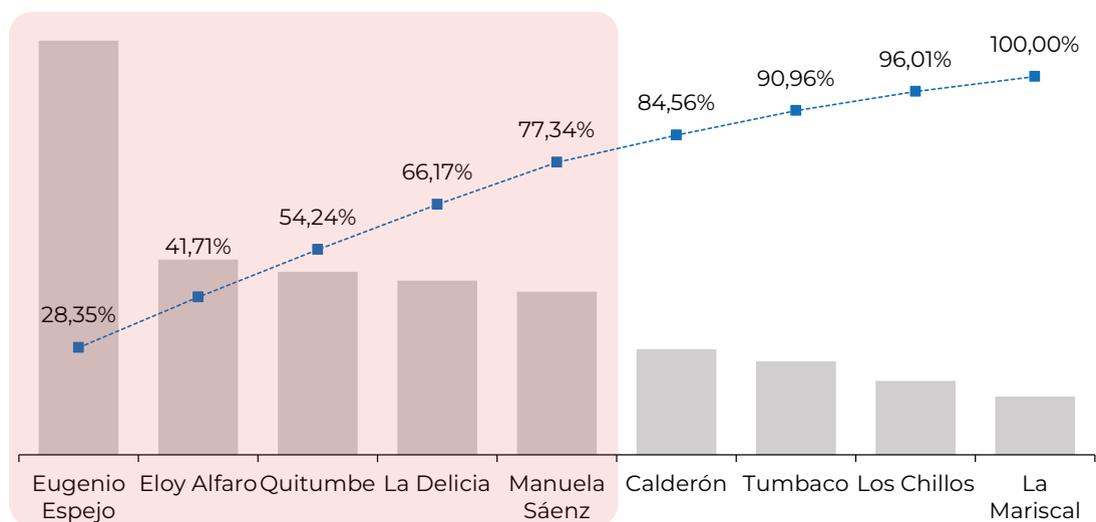
Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por este tipo de delitos fueron: Eugenio Espejo, Eloy Alfaro, Quitumbe, La Delicia y Manuela Sáenz, ya que concentran el 77,34 % de todos los robos registrados en el periodo de análisis.

La Administración Zonal Eugenio Espejo posee los principales centros económicos y laborales de la ciudad, albergando la mayor cantidad de las interacciones económicas y población económicamente activa (Mancheno, 2010). Dicha Administración Zonal se muestra claramente expuesta ante cualquier robo, ya que allí se ha reportado el 28,35 % del total de los casos.

Figura 25 Diagrama de Pareto de robos 2021-2022 por Administración Zonal

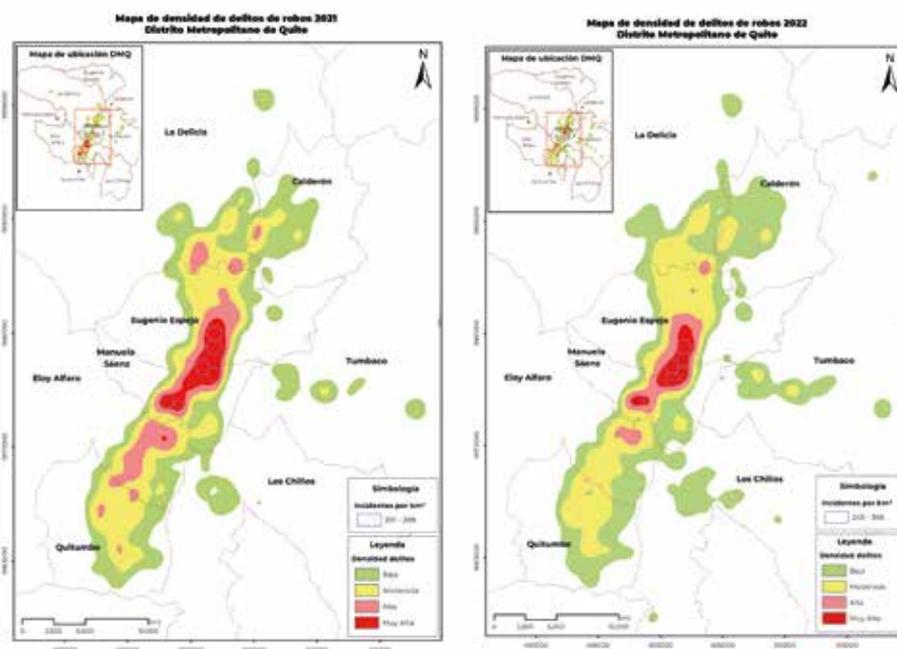


Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Al analizar la densidad espacial de delitos de robos en el periodo 2021-2022, se identificó que en el año 2021 y 2022 las concentraciones más altas de robos fueron en el centro-sur de la Administración Zonal Eugenio Espejo, en el centro-sur de la Administración Zonal Manuela Sáenz y, en menor proporción, al este de la Administración Zonal Eloy Alfaro.

Figura 26 Mapa de densidad espacial de robos 2021-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

• **Otros delitos contra la propiedad**

Se define como otros delitos contra la propiedad a los actos que transgreden los derechos de las personas. Esto implica la obtención ilícita de bienes, activos o beneficios a expensas de terceros (Telenchana, 2016). Esta categoría abarca actos distintos al robo tales como: abuso de confianza, apropiación fraudulenta por medios electrónicos, estafa y hurto. Con base en el COIP, en su sección novena, arts. 187, 190, 186 y 196, dichos actos se definen de la siguiente manera:

Abuso de confianza: La persona que disponga, para sí o una tercera, de dinero, bienes o activos patrimoniales entregados con la condición de restituirlos o usarlos de un modo determinado [...].

Apropiación fraudulenta por medios electrónicos: La persona que utilice fraudulentamente un sistema informático o redes electrónicas y de telecomunicaciones para facilitar la apropiación de un bien ajeno o que procure la transferencia no consentida de bienes, valores o derechos en perjuicio de esta o de una tercera, en beneficio suyo o de otra persona alterando, manipulando o modificando el funcionamiento de redes electrónicas, programas, sistemas informáticos, telemáticos y equipos terminales de telecomunicaciones [...].

Estafa: La persona que, para obtener un beneficio patrimonial para sí misma o para una tercera persona, mediante la simulación de hechos falsos o la deformación u ocultamiento de hechos verdaderos, induzca a error a otra, con el fin de que realice un acto que perjudique su patrimonio o el de una tercera [...].

Hurto: La persona que, sin ejercer violencia, amenaza o intimidación en la persona o fuerza en las cosas, se apodere ilegítimamente de cosa mueble ajena [...].

En los últimos cuatro años (2019-2022) se han registrado 42 477 casos de otros delitos contra el derecho a la propiedad en el DMQ, que incluyen delitos de estafa (45,31 %), hurtos (37 %), abuso de confianza (9,85 %) y apropiación fraudulenta por medios electrónicos (7,83 %). En 2022, con respecto a 2019, los delitos de estafa y apropiación fraudulenta por medios electrónicos han presentado un incremento del 32,76 % y 51,08 % respectivamente, mientras que hurto y abuso de confianza reportaron un decremento del 47,39 % y 32,11 % respectivamente.

En 2019 se evidenció el mayor número de casos de abuso de confianza y hurtos con 1 252 y 6 246 reportes respectivamente, mientras que el año 2021 (postpandemia) estuvo marcado por el repunte de delitos de estafas y apropiación fraudulenta por medios electrónicos: 6 192 y 1 579 casos respectivamente.

Las tasas promedio anuales entre 2019 a 2022 más altas de estos delitos fueron: estafas, 171 casos por 100 000 habitantes; hurtos, 141 casos por 100 000 habitantes; abuso de confianza, 37 casos por 100 000 habitantes; y apropiación fraudulenta por medios electrónicos 30 casos por 100 000 habitantes.

Tabla 20 Evolutivo de otros delitos contra la propiedad 2019-2022

Otros delitos contra la propiedad	Tasa / 100 000 habitantes				Evolutivo de otros delitos contra la propiedad
	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022	
Estafa	141	145	219	179	
Hurto	229	98	123	114	
Abuso de confianza	46	38	36	30	
Apropiación fraudulenta por medios electrónicos	19	17	56	27	

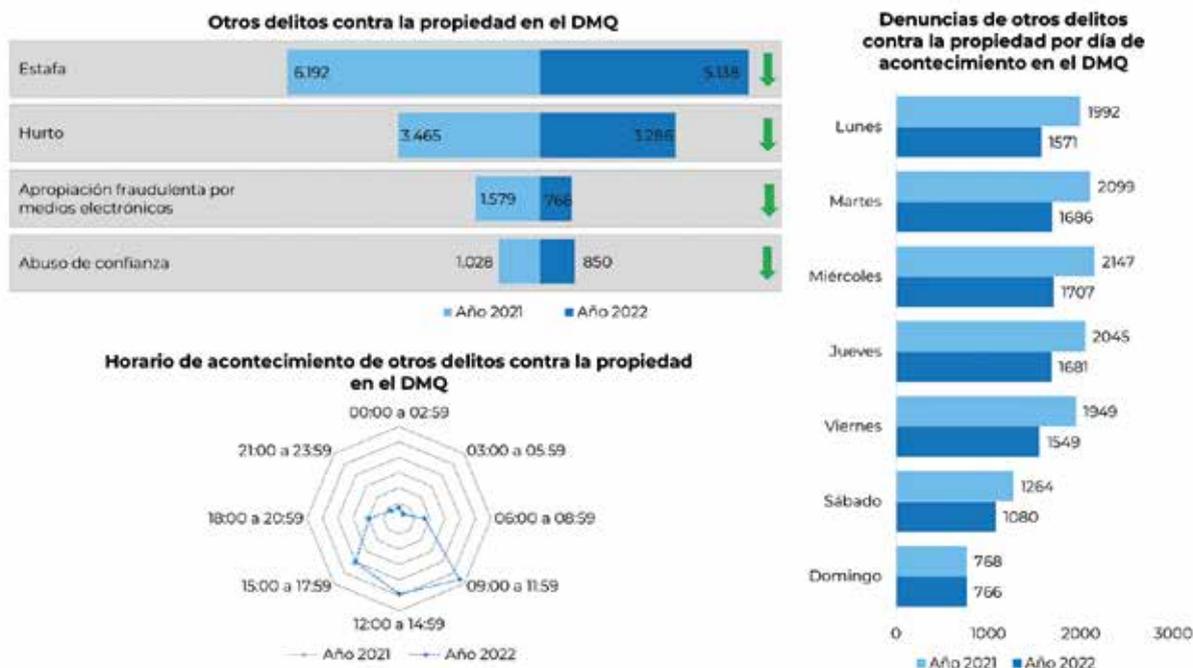
Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

En el año 2022, las denuncias de estafas, hurtos, abusos de confianza y apropiación fraudulenta por medios electrónicos experimentaron un decremento del 17,02 %, 5,17 %, 17,32 % y 51,49 % respectivamente con base en el 2021.

Los días que se reportó mayor frecuencia de otros delitos contra la propiedad fueron los miércoles: 2 147 casos en 2021 (17,51 %) y 1 707 casos en 2022 (17 %). El rango de hora que se reportó con mayor frecuencia estos delitos fue de 09:00 a 11:59 con 3 448 casos en 2021 (28,11 %) y 2 808 casos en 2022 (27,97 %).

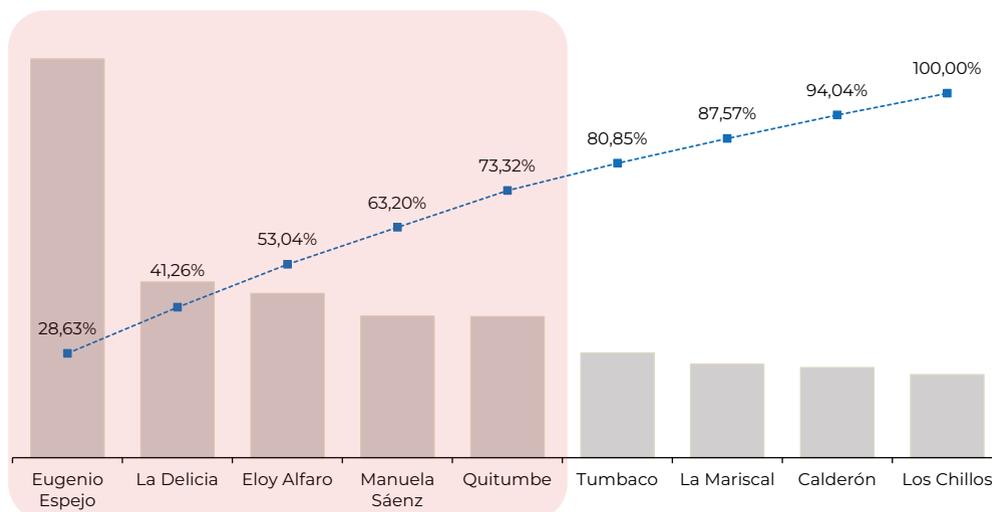
Figura 27 Análisis comparativo de otros delitos contra la propiedad 2021-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por estos delitos fueron: Eugenio Espejo, La Delicia, Eloy Alfaro, Manuela Sáenz y Quitumbe, ya que concentran el 73,32 % del total. Es preciso recalcar que en la Administración Zonal Eugenio Espejo se ha reportado más del 28 % del total de denuncias por otros delitos en contra de la propiedad de todo el DMQ.

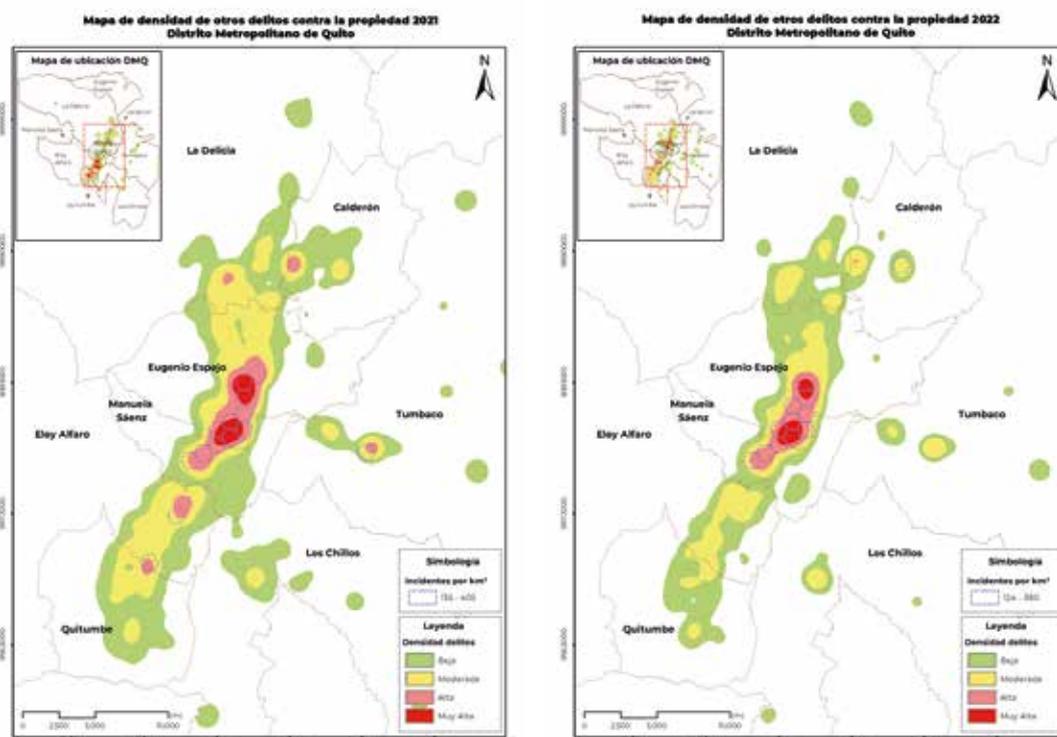
Figura 28 Diagrama de Pareto de otros delitos contra la propiedad 2021-2022 por Administración Zonal



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Al analizar la densidad espacial de otros delitos contra la propiedad en el periodo 2021 y 2022, se identificó que en el año 2021 las concentraciones más altas de estos delitos fueron en el centro y sur de la Administración Zonal Eugenio Espejo. Para el 2022 se identificaron puntos críticos con menor proporción en las mismas zonas del año anterior.

Figura 29 Mapa de densidad espacial de otros delitos contra la propiedad 2021-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

- *Percepción ciudadana sobre los delitos contra la propiedad en el DMQ*

La percepción de inseguridad está fuertemente ligada a la amplia cantidad de incidentes vividos y escuchados en territorio. Los relatos ciudadanos detectan una escalada de violencia en el cometimiento de delitos, especialmente mediante el uso de la fuerza (agresiones) y armas blancas o de fuego. En estos incidentes también se alude al uso de vehículos (autos o motocicletas) sin placas.

Es importante recalcar que las personas tienen conocimiento reiterado de los delitos y que, además, les afecta de manera cercana en sus barrios. De hecho, varios entrevistados no denuncian los delitos por temor a represalias por parte de los delincuentes, lo que permite que estas conductas queden impunes.

Las violencias se convierten en una de las principales amenazas a la seguridad ciudadana. En este

contexto, las principales condiciones identificadas y asociadas a la facilidad del delito, sumado a la forma en que se están perpetrando, son: daño o falta de luminarias; ocupación de estructuras abandonadas o deterioradas por posibles victimarios; y, finalmente, aglomeración en el transporte público.

Uno de los delitos que destaca de entre los arriba señalados es el robo de alcantarillas, cableado de luz eléctrica y medidores de agua por personas dependientes de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización (SCSF). Este tipo de delito consiste en la sustracción de los mencionados bienes para intercambio de dinero, el cual será utilizado para el consumo de las mencionadas sustancias.

Por otra parte, se destacan otras modalidades delictivas, tales como extorsión y fraude mediante el uso de medios digitales. Esta problemática ha ido en aumento en las vivencias de los locatarios de establecimientos comerciales. Estos hechos han llevado a que los dueños de estos establecimientos tengan que pagar cantidades significativas de dinero para impedir perder sus ingresos o, a su vez, evitar el daño a su reputación y/o bienes materiales.

Se ha identificado también que los robos en instituciones educativas son uno de los delitos más comunes en el DMQ. Sin embargo, la mayoría de estos robos no son reportados ni denunciados, lo que dificulta la recuperación de los bienes sustraídos.

Algunas condiciones asociadas al temor al delito en la vida de los habitantes son el limitar el uso de espacios públicos; evitar publicar información personal en redes sociales; desistir del uso del transporte público o, a su vez, el cambio de rutas en los desplazamientos para la toma de unidades de transporte. Asimismo, en caso de estudiantes, no realizar actividades extracurriculares que impliquen salir muy tarde de las instituciones y, en último término, solicitar acompañamiento de padres o compañeros.

Se han detectado valoraciones que muestran una percepción crítica hacia instituciones de control, principalmente la Policía Nacional. Así, se percibe a la policía como una institución ineficaz para la solución de problemas. Algunas de las menciones ciudadanas se resumen de la siguiente manera: falta de control y sanción ante incidentes de seguridad o convivencia; cambios de autoridades que desarticulan acciones planificadas; reducida presencia de autoridades en UPC; abandono/cierre de las UPC; y, finalmente, ausencia de autoridades en determinados espacios donde se requeriría de su presencia.

En esta línea, actores como la Cámara de Producción e Industrias denuncian robos a la cadena de distribución de las empresas, así como en cadenas de supermercados y electrodomésticos. Las implicaciones y afectaciones están directamente vinculadas al sector turismo, es decir, los delitos previamente indicados, sumado a los asaltos a turistas, perjudican la elección del país como destino de viaje. La situación de inseguridad tiene repercusiones que van más allá de una cifra, pues afecta al país en torno a las inversiones, turismo e imagen en el extranjero (Cámaras de Producción e Industria, comunicación personal, 2023).

Bajo estos escenarios, la Cámara de Producción e Industrias plantea alternativas que mitiguen la problemática expuesta. Por ejemplo, señalan que se deberían crear corredores seguros, enfocados en el resguardo de las cadenas de supermercados y evitando horarios nocturnos. De igual manera, se motiva

a generar un corredor turístico seguro en el cual se incremente el patrullaje y se repotencien las UPC. Además, son enfáticos en la solicitud de una respuesta intersectorial, es decir, trabajo coordinado entre varias instituciones tales como: Ministerio de Turismo, Gobierno Autónomo Descentralizado del DMQ, Policía Nacional y actores privados (Cámaras de Producción e Industria, comunicación personal, 2023).

Mediante el levantamiento de información, a partir de cuestionarios, a representaciones diplomáticas presentes en el DMQ se identificaron percepciones similares a las expuestas por los ciudadanos en grupos focales. Entre las principales problemáticas de seguridad figuran robos a bienes, accesorios y autopartes de vehículos, robos de autos, aumento de homicidios y los robos a personas, específicamente turistas. En este último caso, por lo general, les sustraen pasaportes, documentos personales, dinero, entre otros bienes. Estos hechos influyen en sugerencias y desmotivación para volver a visitar el DMQ. Además, las embajadas han indicado que, a pesar de no tener conocimiento sobre secuestros o extorsiones a turistas, esto se mantiene como una situación preocupante (Embajadas en DMQ, 2023).

Se identificó que la situación de seguridad en el DMQ ha afectado a los ciudadanos del cuerpo diplomático y residentes de los diferentes países. Específicamente, la Embajada de Chile menciona que ciudadanos de su país han sido víctimas de estafas, clonación de tarjetas de crédito y robos de documentos personales. Por otra parte, la Embajada de Japón ha implementado una estrategia que consiste en un mapa en donde han identificado distintas zonas del país y su riesgo de visita por colores; así, el blanco representa un lugar seguro para visitar y el rojo, un lugar restringido (Embajada Chile, 2023; Embajada Japón, 2023).

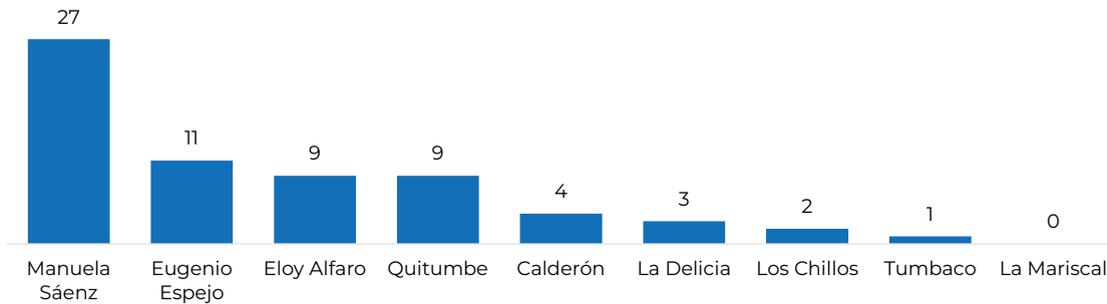
Las embajadas también son enfáticas en destacar a sus ciudadanos acciones y medidas para prevenir incidentes en el DMQ tales como: abordar la problemática de seguridad en torno a la socialización de zonas de peligro (manejado en lo interno); establecimiento de zonas por niveles de seguridad; motivación de desplazamientos en lugares seguros de la ciudad; y, finalmente, plantean horarios de movilidad segura. Es importante destacar que las embajadas resaltan que han sido muy pocas las que se han articulado con el Municipio de Quito para coordinar acciones en materia de seguridad. En este sentido, consideran importante generar procesos de vinculación y trabajo relacionados a la prevención del delito, los cuales serán beneficiosos para garantizar actividades de desarrollo social, económico y turístico en el DMQ (Embajadas en DMQ, 2023).

Operativos interinstitucionales de control de armas blancas en el transporte metropolitano

En el DMQ, una vez aprobada la ordenanza N.º 035-2022, se prohíbe el porte de armas blancas en el espacio público. En este contexto, desde el 2 junio hasta el 31 de diciembre de 2022 se realizaron un total de 66 operativos de control de armas blancas en el transporte público.

La Administración Manuela Sáenz fue la que registró la mayor cantidad de operativos con 27, seguida por Eugenio Espejo con 11, mientras que en La Mariscal no se registró ningún operativo hasta finales de 2022.

Figura 30 Número de operativos de control de armas blancas en el transporte metropolitano entre jun-dic 2022 por Administración Zonal

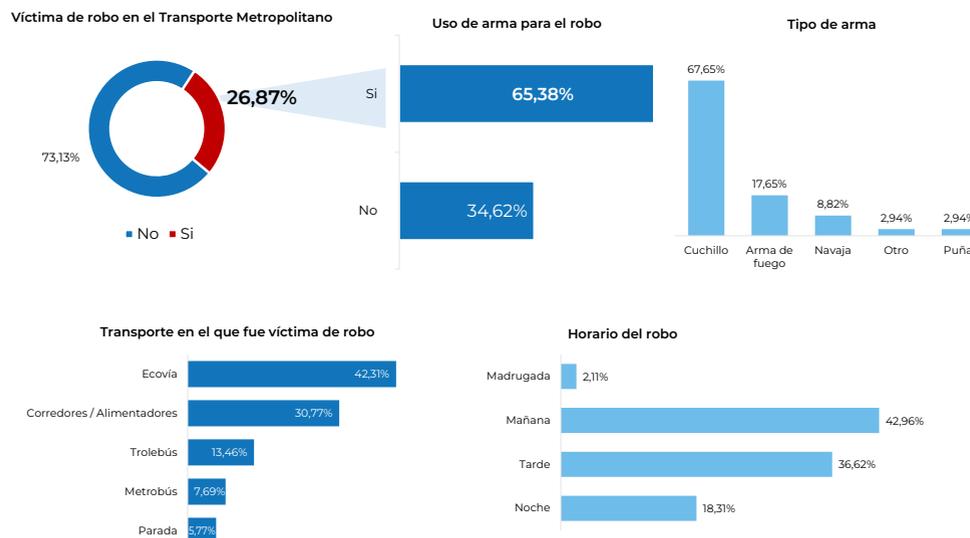


Fuente: Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana, 2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Con base en el estudio de “Evaluación de operativos de control de armas blancas en el transporte metropolitano y metrobús del año 2022” realizado por el OMSCGR, se evidenció que el 26,87 % de los usuarios encuestados que utilizan este medio de transporte han sido víctimas de un robo. De los cuales, el 65,38 % reportaron que los delincuentes usaron algún tipo de arma, siendo los más usados: cuchillos (67,65 %), armas de fuego (17,65 %), navajas (8,82 %) y otros tipos de armas (5,88 %). Los pasajeros mencionaron que estos sucesos se llevaron a cabo en el horario de tarde (40,38 %), seguido por el horario de la mañana (30,77 %). Por lo general, la Ecovía (42,31 %) y los Alimentadores (30,77 %) fueron los espacios dónde se cometieron estos actos.

En este sentido, el 89,27 % de los usuarios de transporte califican a la ordenanza N.º 035–2022 como buena (56,78 %) y muy buena (32,49 %). En lo que respecta a operativos de control de armas blancas en el transporte, el 32,13 % reportó que la inseguridad ha disminuido.

Figura 31 Indicadores del estudio de “Evaluación de Operativos de Control de Armas Blancas en el Transporte Metropolitano y Metrobús del año 2022”



Fuente: OMSCGR, 2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

· *Percepción ciudadana sobre el uso de armas blancas en el transporte metropolitano*

Conforme se desarrollan los operativos de control de armas blancas en el transporte metropolitano se revela que la ciudadanía percibe una mayor sensación de seguridad y protección por la presencia de autoridades en las paradas o estaciones. Se constató que los operativos en el sistema de transporte se han visualizado en noticias televisivas y medios digitales, por lo que, la ciudadanía tiene conocimiento de las acciones que se realizan en torno al control de armas blancas (OMSCGR, 2022b).

La valoración del control de armas blancas se vincula con la importancia en la detención y reducción de posibilidades para el cometimiento de delitos más que en la sanción que se otorga a la ciudadanía por el porte de armas blancas. Los entrevistados consideran que los operativos son para la prevención de la criminalidad más que para el control y sanción de porte de armas blancas (OMSCGR, 2022b).

Los participantes que han presenciado los operativos señalan que los horarios de intervención, particularmente en horas pico, son acertados. Este período facilita la detección y detención de delincuentes en las unidades de transporte, además de prevenir incidentes violentos. La afluencia de usuarios es más alta en estas horas, por lo que la presencia de funcionarios en este momento es altamente valorada (OMSCGR, 2022b).

En cuanto a la valoración de la sanción, se observa que los usuarios están a favor de la Ordenanza Metropolitana 035-2022, que prohíbe el porte de armas blancas en el DMQ. No obstante, sugieren la posibilidad de justificar su porte cuando estas son usadas para actividades económicas (OMSCGR, 2022b).

En general, los operativos son bien valorados, ya que han permitido identificar a muchas personas en posesión de sustancias sujetas a fiscalización, armas blancas y de fuego. Estos individuos son vistos como un riesgo por los usuarios del transporte metropolitano debido a su agresividad y personalidad, que podrían derivar en actividades delictivas (OMSCGR, 2022b).

Se percibe una limitación en la norma para el control de armas blancas, ya que solo pueden sancionarse a las personas con la documentación necesaria y mayores de 18 años. Esto implica que aquellos en situación de movilidad humana y experiencia de calle requieren un enfoque distinto. Las intervenciones en estos casos deben considerar la vulnerabilidad de estas personas, a menudo reflejada en la falta de documentación. Las acciones y medidas sancionadoras deben asegurar y respetar los derechos humanos.

Por otra parte, las personas menores de 18 años de edad no suelen tener y/o declaran no portar el documento de identificación, por lo tanto, el método de sanción se ejecuta únicamente con la retención de las armas blancas y SCSF. Es común encontrar, durante los procedimientos de control, el porte de estupefacientes y de instrumentos para consumo de sustancias en personas menores de 18 años. Se trata de un fenómeno que atraviesa a adolescentes y jóvenes, muchos de los cuales portan el uniforme de instituciones educativas (OMSCGR, 2022b).

Ante esta problemática identificada, se manifiesta que los operativos de porte de armas y sustancias sujetas a fiscalización pueden ser infructuosos sin la sanción o la retención que ejecuta la Policía Nacional o la Agencia Metropolitana de Control. Una vez efectuados los controles y, en caso de hallazgos, el accionar conjunto de estas instituciones es prioritario (OMSCGR, 2022b).

En las intervenciones de control de porte de armas blancas se vinculan varias instituciones, entre 20 a 25 funcionarios en los operativos. De mayor a menor presencia están: Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito (CACMQ), Policía Nacional, seguridad privada de Empresa de Pasajeros y Agencia Metropolitana de Control (AMC). En casos específicos, se ha evidenciado que tanto el CACMQ como la Empresa de Pasajeros tienen el acompañamiento de perros adiestrados (OMSCGR, 2022b).

Incidentes contra la convivencia ciudadana

La convivencia ciudadana designa una dinámica interpersonal y social, basada en el diálogo, la confianza y la solidaridad, que permite a todas las personas sentirse parte de una sociedad y disfrutar de sus derechos humanos (PNUD 2013). Desde 2018, el OMSCGR, a través de mesas técnicas internas, definió como tipo de incidentes contra la convivencia ciudadana escándalos, daños a la propiedad pública y privada, riñas y agresiones, libadores, venta y consumo de drogas.

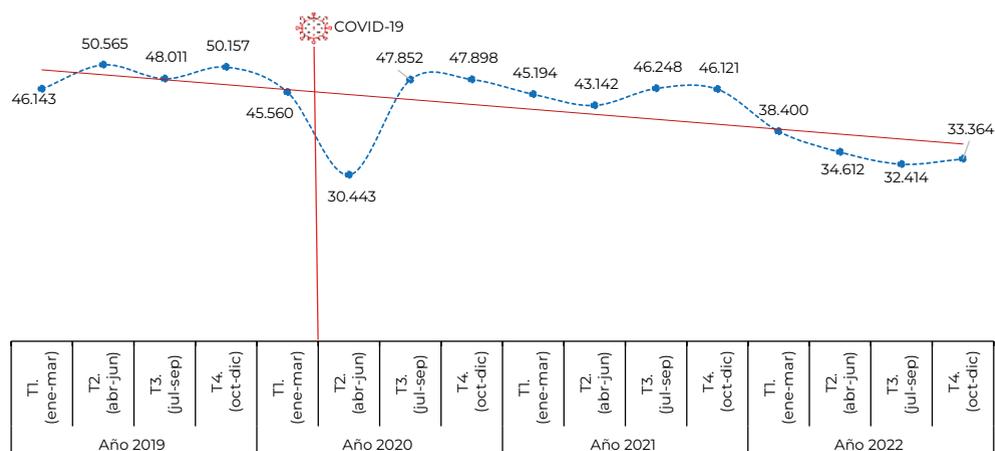
Entre 2019-2022 se han registrado 686 124 incidentes contra la convivencia ciudadana en el DMQ, que han incluido escándalos, daños a la propiedad pública y privada, riñas y agresiones, libadores, venta y consumo de drogas. En el segundo trimestre del 2019 se registró el mayor número de incidentes contra la convivencia ciudadana (50 565), mientras que el menor número de estos casos (30 443) se presentó en el segundo trimestre del 2020. Esto se atribuye a las consecuencias del confinamiento ocasionado por la pandemia de COVID-19.

Hasta el primer semestre de 2023 se han registrado 57 738 incidentes contra la convivencia ciudadana que representan un decremento porcentual de 20,92 % con respecto a los incidentes registrados en el primer semestre de 2022 (73 012 casos).

En cuanto a la tasa de incidentes contra la convivencia ciudadana, se identificó que la más alta se registró en 2019, con 7 123 incidentes por cada 100 000 habitantes, mientras que la más baja ocurrió en 2022, con 4 832 incidentes por cada 100 000 habitantes.



Figura 32 Evolutivo de incidentes contra la convivencia ciudadana en el DMQ

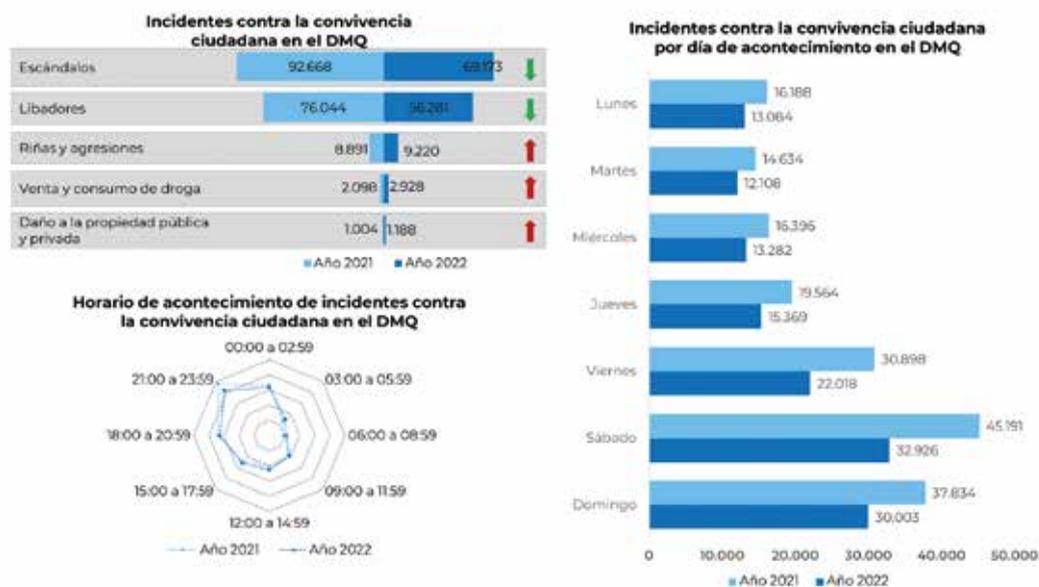


Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2019-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, los incidentes contra la convivencia ciudadana disminuyeron en un 23,20 %, lo que evidenció una reducción de 41 915 incidentes reportados al ECU 911. El caso más representativo fue el de escándalos públicos, debido a alertas relacionadas con música con altoparlantes y fiestas que alteran la convivencia social pacífica.

El día con mayor frecuencia de incidentes contra la convivencia ciudadana fue el sábado, registrando 45 191 casos en 2021 (25,01 %) y 32 926 casos en 2022 (23,72 %). El rango horario de mayor recurrencia fue de 21:00 a 23:59, con 43 461 casos en 2021 (24,05 %) y 29 124 casos en 2022 (20,98 %).

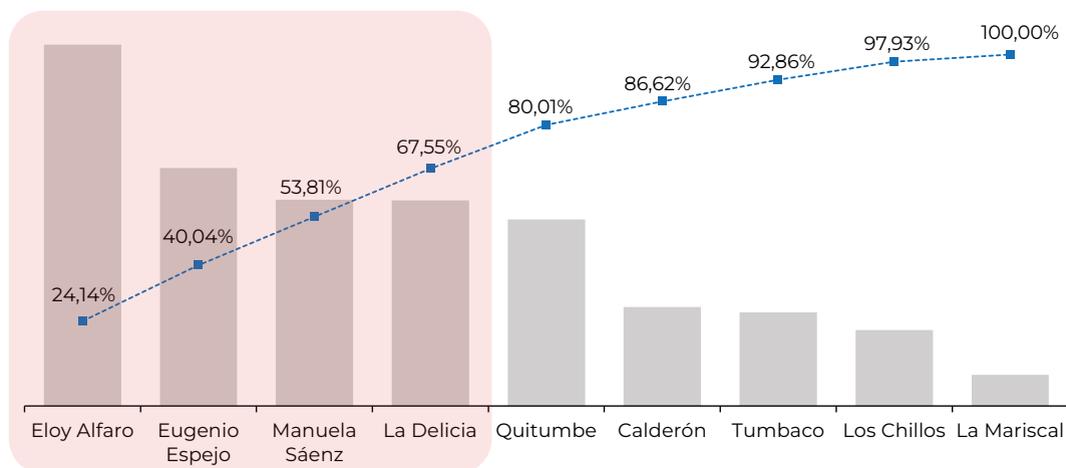
Figura 33 Análisis comparativo de incidentes contra la convivencia ciudadana 2021-2022



Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por este tipo de incidentes fueron: Eloy Alfaro, Eugenio Espejo, Manuela Sáenz y La Delicia, en las cuales se suscitaron el 67,55 % de todos los incidentes contra la convivencia ciudadana en el DMQ. La única administración que registró un incremento porcentual de incidentes contra la convivencia ciudadana fue La Mariscal con 28,60 % (de 2 895 a 3 723 casos).

Figura 34 Diagrama de Pareto de incidentes contra la convivencia ciudadana 2021-2022 por Administración Zonal



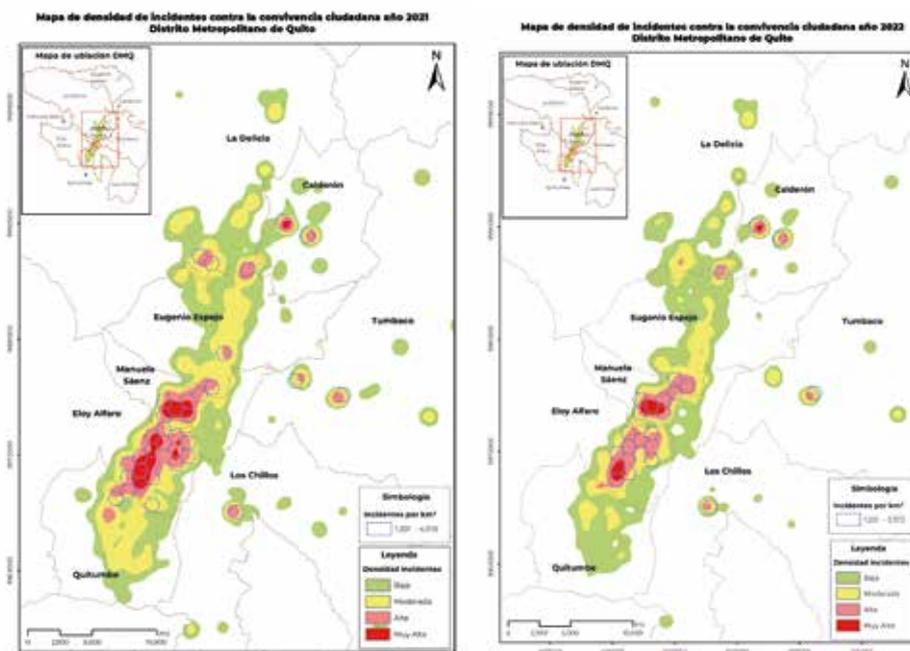
Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Al analizar la densidad espacial de incidentes contra la convivencia ciudadana en el periodo 2021 y 2022, se identificó que en el año 2021 las concentraciones más altas de incidentes fueron en el centro de la Administración Zonal Calderón, en el centro-sur de la Administración Zonal Manuela Sáenz y al este de la Administración Zonal Eloy Alfaro. Sin embargo, para el 2022 se identificaron puntos críticos recurrentes y con menor frecuencia en el centro de la Administración Zonal Calderón, en el centro-sur de la Administración Zonal Manuela Sáenz y al este de la Administración Zonal Eloy Alfaro.



Figura 35 Mapa de densidad espacial de incidentes de contra la convivencia ciudadana 2021-2022



Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

· *Percepción ciudadana sobre los incidentes contra la convivencia ciudadana*

El tema más apremiante que afecta la convivencia es el consumo de alcohol y sustancias catalogadas sujetas a fiscalización (SCSF) en espacios públicos, bares, cantinas, centros nocturnos y licorerías. Este problema se vuelve aún más preocupante al revelarse que uno de los principales consumidores son los adolescentes, los cuales se ven expuestos al consumo de SCSF, ya que la venta de estas sustancias ocurre en las entradas y salidas de sus centros educativos y en las proximidades de estas instituciones.

El consumo de alcohol, tabaco y principalmente vapeo (cigarrillos electrónicos) se ha incrementado en entornos educativos. Esta práctica ha ganado popularidad entre los adolescentes, hasta el punto de ser considerada normal. Como resultado, aumentan los riesgos de salud y adicción en la juventud.

El uso de estas sustancias en espacios públicos es un factor predisponente para problemas como peleas, gritos y riñas. La convivencia en estos lugares se ve afectada tanto por la presencia de consumidores como por su comportamiento bajo la influencia de estas sustancias, que pueden hacerlos más agresivos y propensos a la violencia. Además, el consumo de sustancias puede generar problemas de seguridad, ya que los consumidores son más propensos a cometer actos violentos o delitos.

El consumo de alcohol y SCSF, frecuentemente relacionado con la percepción de inseguridad, afecta los lugares de diversión y esparcimiento, que se ven ocupados por consumidores y vendedores. El miedo no solo se asocia a estas prácticas de consumo, sino también a sus efectos secundarios como peleas, agresiones y acoso sexual. Esto ha creado una cultura de miedo entre los usuarios de estos espacios,

quienes se sienten inseguros. La situación se agrava por la falta de recursos policiales para garantizar la seguridad, creando una percepción de impunidad para los infractores.

El uso de redes sociales también afecta las prácticas de convivencia. La exposición a contenidos violentos o virales ha llevado a los jóvenes a realizar acciones que socavan la integridad de sus compañeros. El *bullying* (acoso escolar) se manifiesta en las relaciones y conductas entre los alumnos. Estas influencias, si no se controlan, pueden dificultar la convivencia entre los jóvenes. Es importante promover el respeto mutuo, el diálogo constructivo y el reconocimiento de la diversidad. Esto subraya la importancia de educar a los jóvenes para que usen las redes sociales de manera responsable y crítica, al mismo tiempo que aprenden a respetar y cuidar las relaciones interpersonales.

Siniestralidad vial

Los siniestros viales son sucesos eventuales o de acción involuntaria que, como efecto de una o más causas y con independencia del grado de estas, ocurren en vías o lugares destinados al uso público o privado, los cuales dan como el fallecimiento de personas, individuos con lesiones de diversa gravedad y daños materiales en vehículos, vías o infraestructura (Reglamento a Ley de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, 2017).

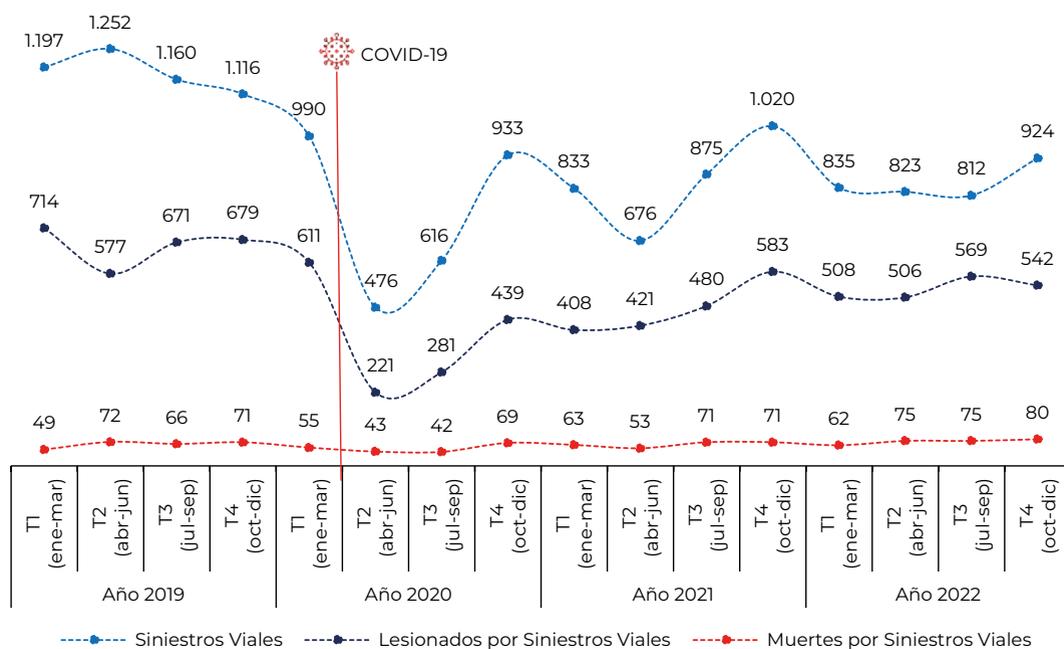
Entre 2019-2022 se han registrado 14 538 incidentes de siniestralidad vial en el DMQ. En el segundo trimestre del 2019 se reportó el mayor número de este tipo de incidentes (1 252) en el periodo de análisis, mientras que el menor número casos (476) se presentó en el segundo trimestre del 2020. Esto se atribuye a las consecuencias del confinamiento ocasionado por la pandemia de COVID-19, que redujo y detuvo el tránsito vehicular dentro del DMQ.

Las dinámicas de las personas lesionadas y fallecidas por estos siniestros fueron diferentes. Desde el 2019, el número de lesionados (2 641) ha decrecido en un 19,54 % con respecto al número registrado en el año 2022 (2 125), mientras que, por el contrario, la tendencia para el número de personas que han fallecido en 2019 (258 fallecidos) y 2022 (292 fallecidos) es creciente, lo cual se evidencia en un incremento del 13,18 %.

Hasta junio de 2023, se registraron 1 761 casos de siniestralidad vial que representan un aumento del 6,21 % con respecto al número de incidentes registrados en el mismo periodo de 2022 (1 658 casos).



Figura 36 Evolutivo de siniestralidad vial en el DMQ



Fuente: Agencia Nacional de Tránsito, 2019-2022

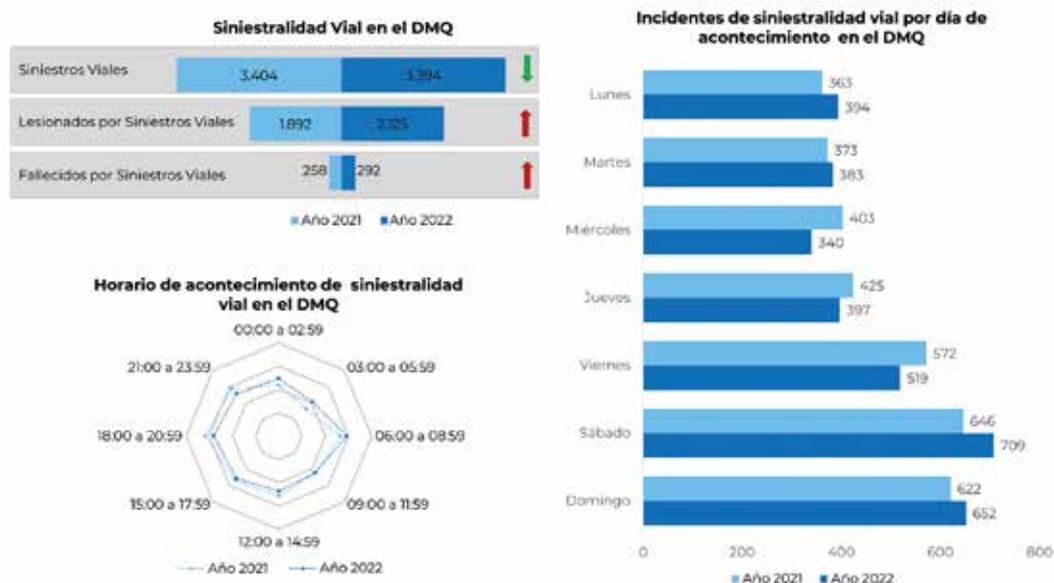
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, los siniestros de tránsito disminuyeron en un 0,29 %. Así, no se evidenció un cambio notable en el número de incidentes reportados por la Agencia Nacional de Tránsito (ANT). Las tres principales causas de estos siniestros fueron: la conducción de vehículos superando los límites de velocidad máxima (27,04 %), el no respetar las señales de tránsito (15,92 %) y conducir bajo la influencia del alcohol (13,72 %).

El día con mayor frecuencia de siniestros de tránsito fue el sábado, registrando 646 casos en 2021 (18,98 %) y 709 casos en 2022 (20,89 %). El rango horario de mayor recurrencia fue de 18:00 a 20:59, con 539 casos en 2021 (15,83 %), y de 06:00 a 08:59, con 496 casos en 2022 (14,61 %).



Figura 37 Análisis comparativo de siniestralidad vial 2021-2022

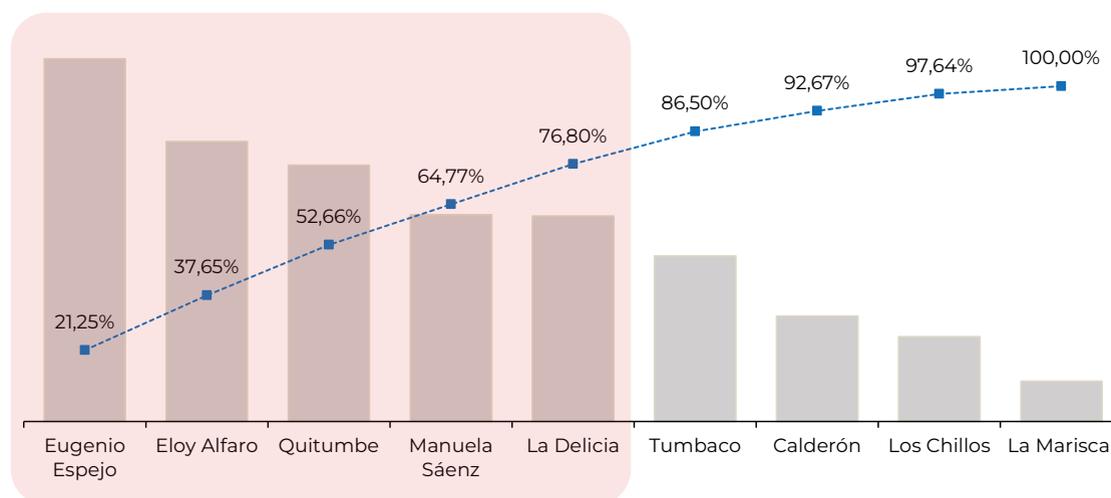


Fuente: Agencia Nacional de Tránsito, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por siniestros viales en el DMQ fueron Eugenio Espejo, Eloy Alfaro, Quitumbe, Manuela Sáenz y La Delicia, donde se registró el 76,80 % de todos los incidentes. Las Administraciones Zonales que mostraron un aumento en la tasa de incidentes de siniestralidad vial en este periodo fueron: Calderón, con un incremento del 30,22 % (de 182 a 237 casos); La Mariscal, con un 13,33 % (de 75 a 85 casos); Eloy Alfaro, con un 5,16 % (de 543 a 571); y Eugenio Espejo, con un 4,68 % (de 705 a 738).

Figura 38 Diagrama de Pareto de siniestralidad vial 2021-2022 por Administración Zonal

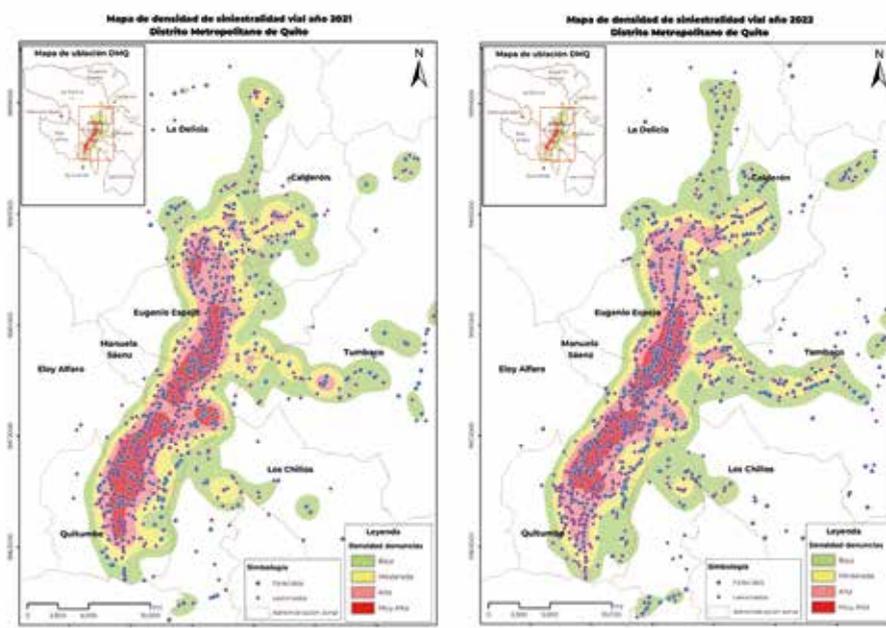


Fuente: Agencia Nacional de Tránsito, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Al analizar la densidad espacial de siniestralidad vial, se identificó que en el año 2021 y 2022 las concentraciones más altas de estos incidentes fueron en el sur de la Administración Zonal La Delicia en la zona limítrofe con la Administración Zonal Eugenio Espejo, en el centro-sur de la Administración Zonal Eugenio Espejo, en el centro-sur de la Administración Zonal Manuela Sáenz, al este de la Administración Zonal Eloy Alfaro y en el centro-norte de la Administración Zonal Quitumbe.

Figura 39 Mapa de densidad espacial de siniestralidad vial 2021-2022



Fuente: Agencia Nacional de Tránsito, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

· *Percepción ciudadana sobre siniestralidad vial*

La estética urbana juega un papel importante en la seguridad de la ciudad. El deterioro de jardines, la presencia de basura, la falta de luminarias y el inadecuado podado del ornato son factores que convierten ciertos lugares en espacios de riesgo peatonal, especialmente en senderos y bulevares (OMSCGR, 2023a). Hay espacios, senderos y cruces peatonales que no ofrecen condiciones seguras para el desplazamiento en la ciudad, convirtiéndolas en zonas propensas a siniestros de tránsito y peatonales (OMSCGR, 2023a).

Los comerciantes autónomos, tanto regularizados como no regularizados, identifican varios factores que pueden vulnerar su integridad durante el ejercicio de su trabajo, entre ellos la siniestralidad vial. Están en riesgo de sufrir accidentes tanto en el desarrollo de sus actividades como en su movilización. Además, los niños, niñas y adolescentes (NNA) constituyen el principal grupo vulnerable, ya que, durante sus desplazamientos para la comercialización de productos, enfrentan riesgos de atropellamiento en los espacios públicos (Aguilar & Segura, 2022).

En lo que respecta al transporte público, una de las problemáticas identificadas se refiere a la falta de cultura ciudadana al momento de abordar las unidades de transporte. Se destaca que

las paradas breves de los transportistas para permitir el ingreso de pasajeros conllevan riesgos de atropellamiento y accidentes (Burbano, 2009).

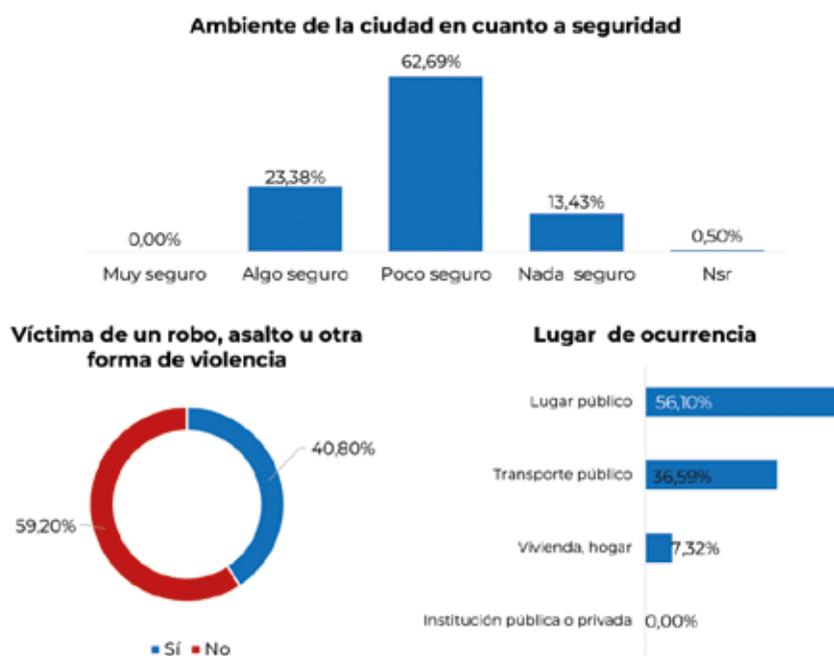
Indicadores de afectación a grupos de atención prioritaria en cuanto a seguridad

La información de Grupos de Atención Prioritaria fue obtenida del “Diagnóstico situacional de grupos de atención prioritaria en Quito” del año 2023 realizado por la Secretaría de Inclusión Social del DMQ. Esto con el propósito de mostrar el estado actual y el cumplimiento de los derechos de las personas que pertenecen a los grupos de atención prioritaria (mujeres embarazadas y lactantes, LGBTQ+, personas en situación de movilidad y situación de calle) definidos de acuerdo con los lineamientos de la política pública para el país y para Quito (Secretaría de Inclusión Social, 2023).

• Mujeres embarazadas y madres lactantes

El 62,69 % de las mujeres embarazadas y madres lactantes reportaron que el ambiente en el sector de la ciudad donde residen es poco seguro y el 40,80 % mencionaron que fueron víctimas de un robo, asalto u otra forma de violencia en lugares públicos (56,10 %) y transporte público (36,59 %).

Figura 40 Indicadores de mujeres embarazadas y madres lactantes



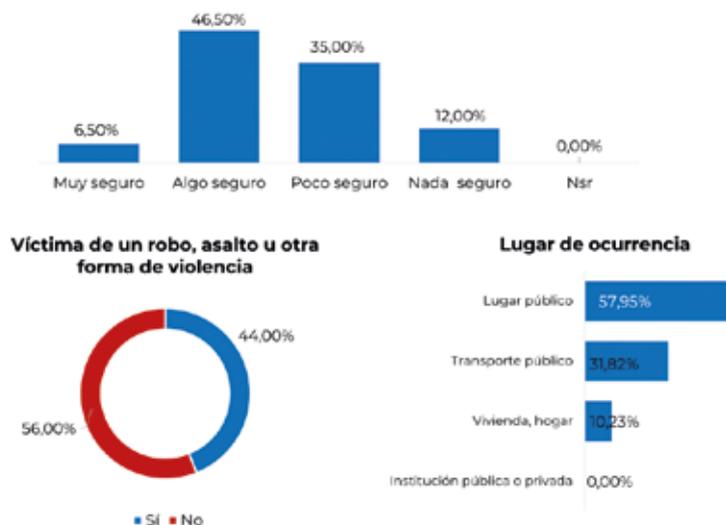
Fuente: Secretaría de Inclusión Social, 2023

Elaborado por: OMSCGR, 2023

• Personas LGBTQ+

El 46,50 % de las personas LGBTQ+ consideran como algo seguro al sector de la ciudad donde viven y el 44 % reportaron que fueron víctimas de un robo, asalto u otra forma de violencia en lugares públicos (57,95 %) y transporte público (31,82 %).

Figura 41 Indicadores de personas LGBTIQ+
Ambiente de la ciudad en cuanto a seguridad



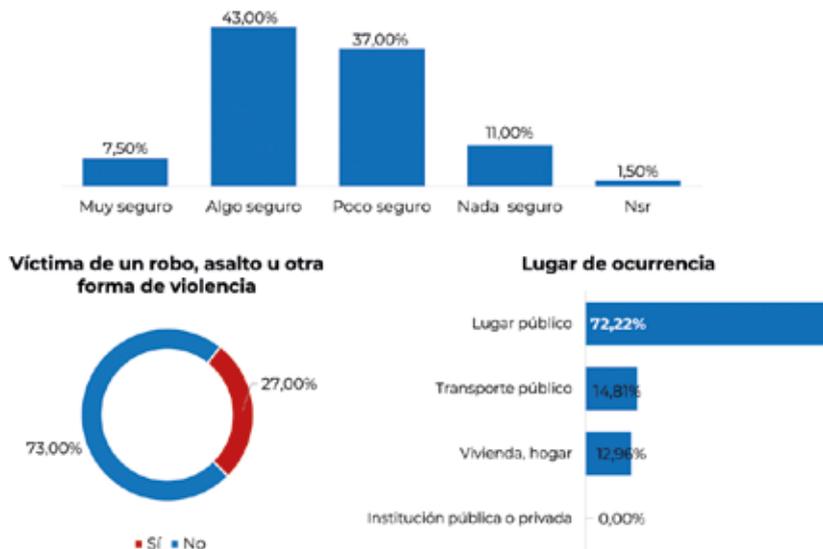
Fuente: Secretaría de Inclusión Social, 2023

Elaborado por: OMSCGR, 2023

• **Personas en situación de movilidad humana**

El 43 % de las personas en situación de movilidad en el DMQ reportaron que el ambiente en el sector de la ciudad es algo seguro, mientras que el 27 % mencionaron que fueron víctimas de un robo, asalto u otra forma de violencia, especialmente en lugares públicos (72,22 %) y transporte público (14,81 %).

Figura 42 Indicadores de personas en situación de movilidad
Ambiente de la ciudad en cuanto a seguridad



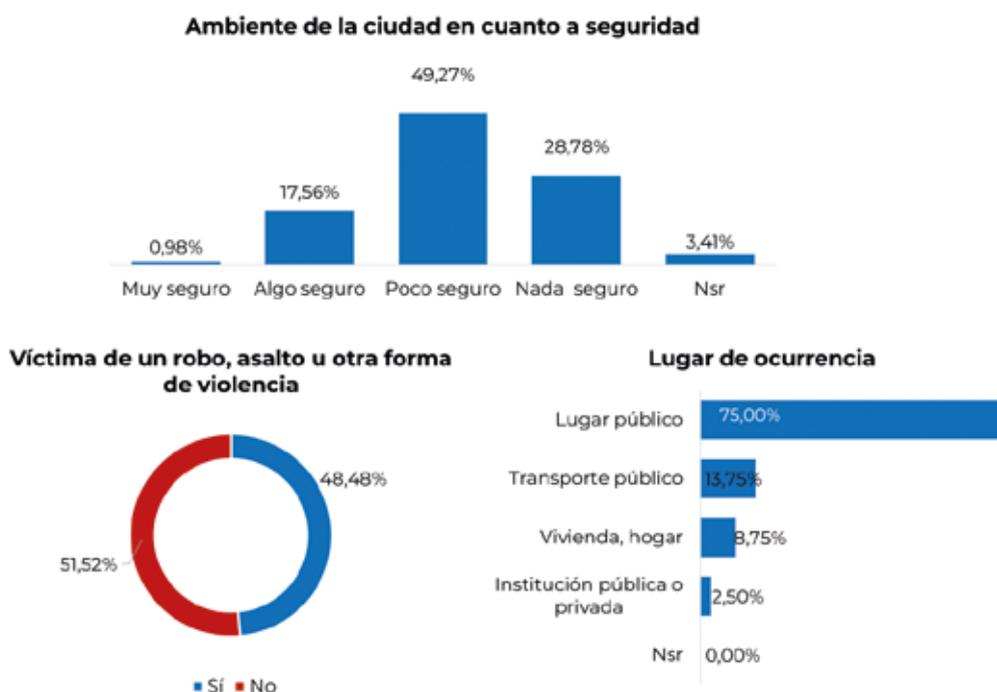
Fuente: Secretaría de Inclusión Social, 2023

Elaborado por: OMSCGR, 2023

- **Personas en situación de calle**

El 49,27 % de las personas en situación de calle reportaron que el ambiente en el sector de la ciudad es poco seguro y el 48,48 % mencionaron que fueron víctimas de un robo, asalto u otra forma de violencia, especialmente en lugares públicos (75 %) y transporte público (13,75 %).

Figura 43 Indicadores de personas en situación de calle



Fuente: Secretaría de Inclusión Social, 2023

Elaborado por: OMSCGR, 2023

- *Percepción ciudadana frente a la afectación por temas de seguridad a grupos de atención prioritaria*

La situación detectada por la población se centra principalmente en las experiencias de personas en situación de movilidad humana, quienes enfrentan múltiples vulnerabilidades. Se les encuentra en espacios públicos de comercio autónomo, pernoctando con sus familias numerosas en áreas recreativas y desplazándose por la ciudad hasta llegar a otros destinos. Es importante destacar que varios de estos elementos han influenciado la percepción de seguridad de los habitantes y han contribuido al desuso y falta de disfrute de ciertos espacios públicos (OMSCGR, 2023a, 2023b).

En este contexto, los turistas, tanto nacionales como extranjeros que visitan el DMQ, constituyen un grupo vulnerable a delitos e incidentes contra la convivencia ciudadana. Un ejemplo ilustrativo es la situación en el Centro Histórico de Quito, donde algunas experiencias incluyen la observación de individuos bajo los efectos de SCSF y alcohol, personas que se acercan de manera agresiva para solicitar dinero y hurtos cometidos por “mostaceros” (delincuentes que distraen a sus víctimas) (Aguilar et al., 2022).

2.1.2.2. Matriz de mercados ilegales

Esta matriz es principalmente económica (mercados ilegales) y surge en el marco de una nueva forma de organización del crimen, centrada en la comercialización de armas, contrabando, drogas ilícitas, industria del secuestro, extorsión, entre otros (Carrión, 2023).

Quito, como capital de Ecuador, es un territorio estratégico y prioritario en la atención y protección contra el crimen organizado y su posible infiltración en diferentes espacios de poder. El DMQ es un mercado de consumo interno de drogas codiciado por los Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) para extender sus redes de transporte, acopio y distribución de drogas en los barrios, además de diversificar servicios criminales como sicariato, extorsión y secuestro.

Se concentran, además, sedes de las principales Funciones del Estado, convirtiéndose en espacios críticos para decisiones, políticas públicas, investigaciones, procesos fiscales y aplicación de la ley. También se localizan centros de privación de libertad, que pueden ser focos de tensión y disputa de poder criminal.

Según la Dirección General de Investigación de la Policía Nacional, entre 2019 y 2022, se decomisaron 21 364,69 kg de droga en el DMQ. El año con mayor cantidad fue 2020, con 10 158,33 kg. Posteriormente, no se ha registrado una cantidad similar o mayor.

En 2019, el 63,26 % de la droga aprehendida era para consumo interno y el 36,74 % para internacional. Sin embargo, desde 2020 hasta 2022, el promedio anual cambió a 35,41 % para consumo interno y 64,59 % para internacional.

Las aprehensiones de armas de fuego han aumentado, con 369 unidades incautadas en 2019 y 646 en 2022, un incremento del 75,07 %. Para 2023, la tendencia sigue al alza. Estos sucesos están probablemente relacionados con la alta percepción de inseguridad ciudadana, la necesidad de autodefensa y el fortalecimiento de grupos delictivos.

Los incidentes con artefactos explosivos disminuyeron un 50 % entre 2019 y 2022 (de 48 a 24 casos), pero en el primer semestre de 2023 hubo un repunte que superó el 154,17 % en los incidentes de 2022.

Los relatos ciudadanos reportan un aumento de la presencia de “pandillas” y “bandas” que comercializan droga en sus territorios, atribuyéndoles el uso de armas de fuego en delitos. También expresan preocupación por la apropiación de espacios públicos cercanos a instituciones educativas para la venta y consumo de droga por GDO (OMSCGR, 2023a).

Entre 2019 y 2022, el mayor número de denuncias por secuestros fue en 2019 con 132 casos. En 2020, debido al confinamiento por COVID-19, las denuncias disminuyeron un 55,30 %, llegando a 59 casos. Posteriormente, han aumentado, pero sin alcanzar las cifras de 2019.

El aumento de extorsiones en el DMQ es otro fenómeno preocupante. En 2022 se reportaron 1 075 casos, un incremento del 243,45 % respecto a 2019. Los estudios realizados por el OMSCGR señalan que es un delito recientemente identificado y problematizado. Los participantes indican que ocurren principalmente en restaurantes y tiendas, pero existe un gran subregistro debido al temor ciudadano a represalias y la falta de confianza en las instituciones.

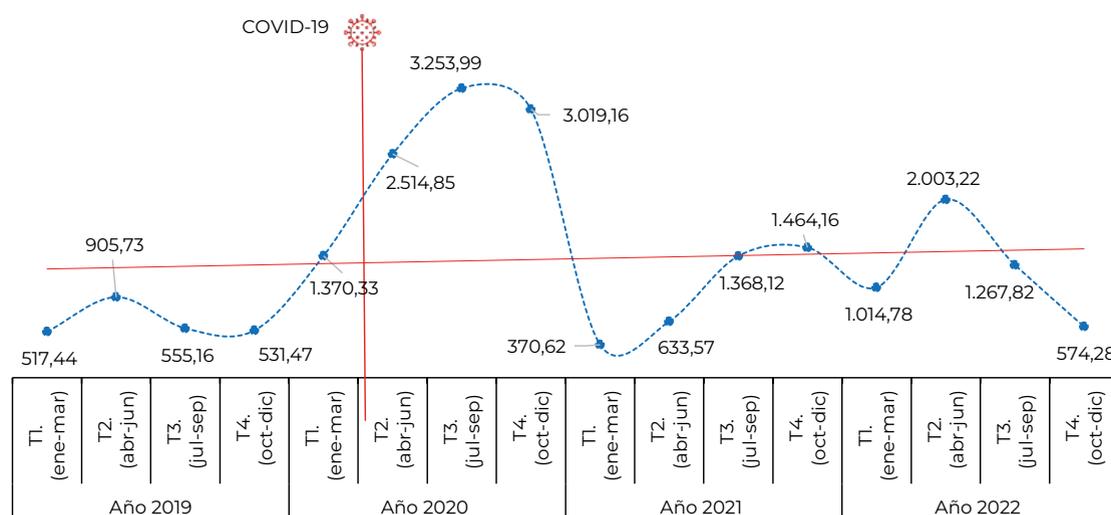
Narcotráfico

El narcotráfico genera problemáticas sociales, políticas y económicas tanto a nivel nacional como internacional. Estas incluyen la corrupción, el lavado de dinero, el fortalecimiento de estructuras de gobernanza criminal y organizaciones delictivas, la delincuencia y el deterioro de la calidad de vida de quienes están involucrados en sus economías ilícitas. El narcotráfico es una amenaza que impacta directamente la seguridad y la convivencia ciudadana. Por ello, es crucial actuar desde lo local con un enfoque preventivo e integral para reducir los riesgos de violencia y criminalidad en poblaciones prioritarias como niños, niñas, adolescentes y mujeres.

Entre 2019 y 2022, se decomisaron 21 364,69 kg de droga en el DMQ. Durante el confinamiento social por COVID-19 en 2020, se registró la mayor cantidad anual, con 10 158,33 kg, cifra que ha superado las aprehensiones de droga en años posteriores.

En 2019, el 63,26 % del total de la droga aprehendida estaba destinada al consumo interno, mientras que el 36,74 % al consumo internacional. Sin embargo, de 2020 a 2022, el panorama cambió radicalmente: en promedio, cada año el 35,41 % se destinó al consumo interno y el 64,59 % al consumo internacional.

Figura 44 Evolutivo de aprehensiones de droga (kg) en el DMQ



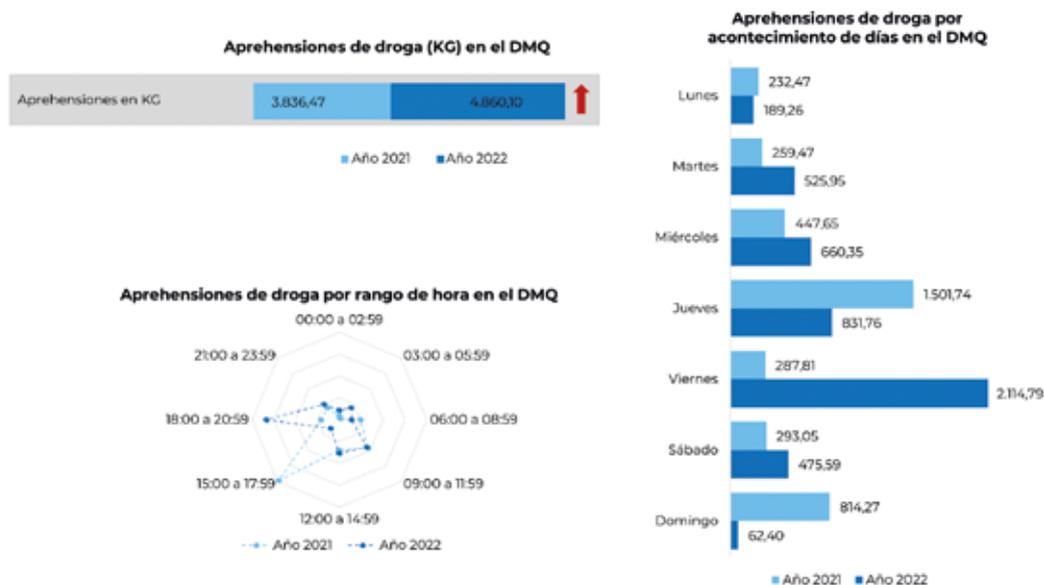
Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

En el año 2022, las aprehensiones de droga incrementaron en un 26,68 % con respecto al 2021 (de 3 836,47 kg a 4 860,10 kg).

Además, se identificó que los días cuando se decomisó mayor cantidad de droga fueron jueves y domingo con una cantidad de 2 316,01 kg en el 2021 (60,37 %), y jueves y viernes con 2 946,55 kg en el 2022 (60,63 %). Por otro lado, el horario con mayores aprehensiones de droga fue de 15:00 a 17:59 con 1 515,50 kg en el 2021 (39,50 %) y de 18:00 a 20:59 con 1 625,08 kg en el 2022 (33,44 %).

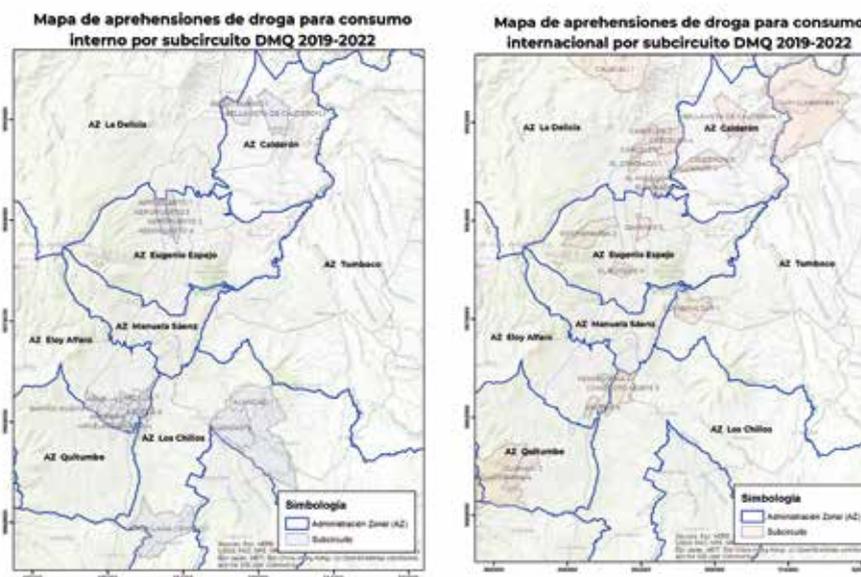
Figura 45 Análisis comparativo de aprehensiones de droga (kg) por día y hora entre 2021-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

En cuanto a subcircuitos de incautación de droga, en 2022 se evidenció que Bicentenario 1 presentó el mayor decomiso de droga para consumo interno con 136,87 kg. Mientras que los subcircuitos con mayores aprehensiones de droga para consumo internacional fueron Bellavista de Calderón 1 con 202,54 kg, El Mirador 1 con 72,69 kg, y Carcelén 4 con 37,16 kg.

Figura 46 Mapa de aprehensiones de droga para consumo interno (izquierda) y consumo internacional (derecha) por subcircuito DMQ 2019-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

- *Percepción ciudadana sobre mercados ilegales en el DMQ*

El consumo excesivo de alcohol y SCSF conlleva un aumento en los comportamientos violentos, generando así una sensación de inseguridad. El temor a los efectos secundarios de estas sustancias, como el incremento de la agresividad y la desinhibición de comportamientos violentos, contribuye a la percepción de inseguridad en la población.

El consumo de SCSF y alcohol es una problemática frecuentemente mencionada por los ciudadanos en los grupos focales de los estudios cualitativos realizados por el OMSCGR. Según sus declaraciones, el consumo de SCSF no solo implica el uso y deterioro de los espacios públicos, sino que también está fuertemente relacionado con incidentes de violencia sexual e intrafamiliar. Los ciudadanos perciben este tipo de consumo como una práctica que desencadena situaciones complejas de inseguridad y afecta negativamente la convivencia ciudadana (OMSCGR, 2023a, 2023b).

La presencia de pandillas en espacios públicos cercanos a unidades educativas es notable. Estas agrupaciones se enfocan en la comercialización de SCSF hacia adolescentes y jóvenes, así como en la captación de nuevos integrantes (OMSCGR, 2023a, 2023b).

Además, estudiantes, jóvenes y adolescentes son identificados como un grupo vulnerable tanto dentro como fuera de los planteles educativos. La práctica de riesgo más común en este grupo es la venta y consumo de SCSF (OMSCGR, 2023b). La vulnerabilidad relacionada con el consumo de estas sustancias por parte de adolescentes y jóvenes se ha evidenciado en operativos de control de armas blancas, donde se les ha detectado portando SCSF y materiales necesarios para su consumo (OMSCGR, 2023b).

Aprehensión de armas de fuego

Las aprehensiones de armas de fuego han aumentado no solo en Quito, sino en todo Ecuador. Esto podría deberse a varios factores, como el incremento del tráfico de armas, la elevada percepción de inseguridad, la necesidad de autodefensa, la aplicación del Decreto 707 que flexibiliza el porte de armas para uso civil y el fortalecimiento de grupos delictivos. En general, esto ha llevado a la aparición de nuevas formas de violencia urbana relacionadas con el pago por servicios criminales usando armas de fuego y el aumento de muertes violentas perpetradas con estos objetos.

Entre 2019 y 2022, el 26,01 % de los homicidios intencionales en el DMQ se cometieron con armas de fuego. Además, en 2022, el uso de armas de fuego en muertes violentas aumentó un 69,57 % en comparación con 2021 (de 46 a 78 casos).

Durante el primer semestre de 2023, se han reportado 78 homicidios intencionales con armas de fuego, igualando la cifra total de 2022.

En el periodo de 2019 a 2022, el mayor incremento en las aprehensiones de armas fue en las de tipo pistola, con un aumento del 180,43 % (de 92 a 258), y en las de tipo revólver con un crecimiento del 21,54 % (de 195 a 237). Entre 2021 y 2022 se registró un incremento del 500 % en armas de tipo subametralladora (de 1 a 6) y un 300 % en armas de tipo rifle y fusil (de 1 a 4, respectivamente).

Tabla 21 Aprehensiones anuales por tipo de armas de fuego en el DMQ

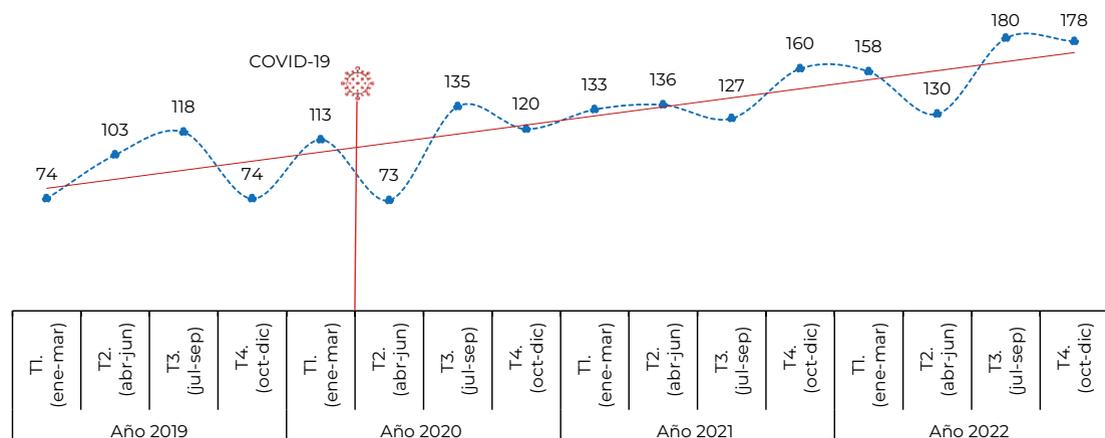
APREHENSIONES DE ARMAS DE FUEGO DMQ 2019 - 2022					
SUBTIPO ARMA	2019	2020	2021	2022	SUBTOTAL
PISTOLA	92	83	147	258	580
REVOLVER	195	227	243	237	902
ESCOPIETA	22	20	26	38	106
CARTUCHERA	49	43	49	61	202
CARABINA	8	26	24	26	84
OTROS ARMAS CORTAS	0	16	18	9	43
OTROS ARMAS LARGAS	0	5	7	2	14
AMETRALLADORA	0	0	0	0	0
FUSIL	0	1	1	4	6
SUBA AMETRALLADORA	2	0	1	6	9
ARMAS DE FOGUEO	0	20	36	0	56
CANON	0	0	3	0	3
REPETIDORA	0	0	0	1	1
RIFLE	1	0	1	4	6
TOTAL	369	441	556	646	2.012

Fuente: Policía Nacional, 2019-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

En los últimos cuatro años se han decomisado 2012 armas de fuego. Los mayores registros se reportaron en el tercer trimestre de cada año (excepto 2021). Durante el confinamiento por la pandemia (2020), el comportamiento de las aprehsiones no generó un cambio significativo en la dinámica histórica.

En 2022, las aprehsiones de armas de fuego presentaron un incremento del 16,19 % con relación a 2021. Los meses de marzo, julio, agosto y diciembre de 2021 y 2022 fueron los periodos donde más se decomisaron armas de fuego (449 unidades).

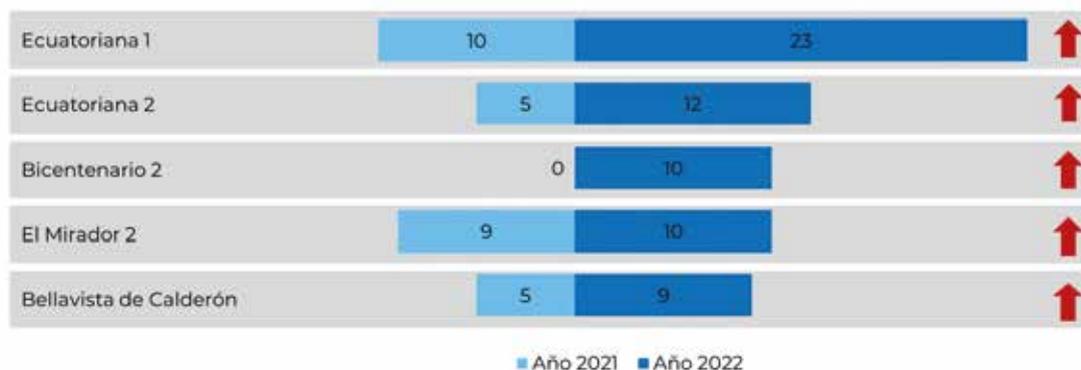
Figura 47 Evolutivo de aprehsiones de armas de fuego



Fuente: Policía Nacional, 2019-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, los subcircuitos en los cuales se han aprehendido el mayor número de armas de fuego y presentaron los más altos porcentajes de incremento fueron: Ecuatoriana 2 (140 %), Ecuatoriana 1 (130 %), Bellavista de Calderón (80 %) y El Mirador 2 (11,11 %).

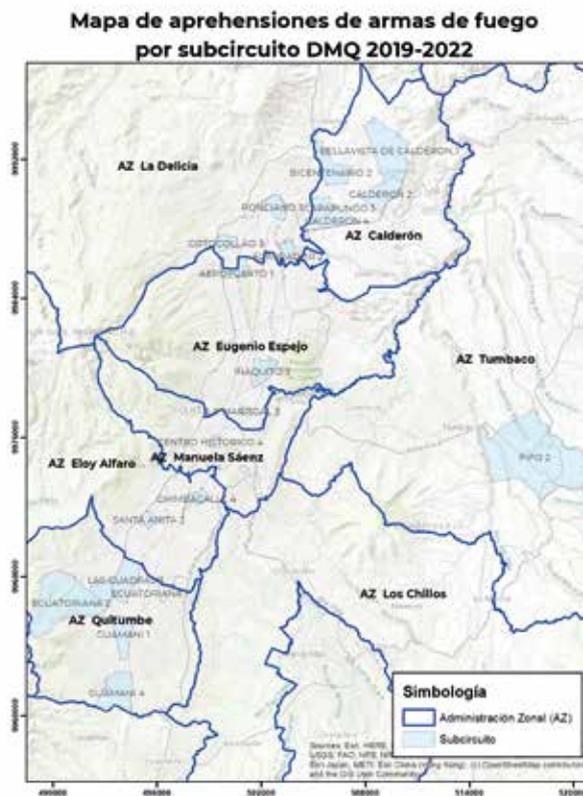
Figura 48 Análisis comparativo de aprehensiones de armas de fuego por subcircuito 2021-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Figura 49 Mapa de aprehensiones de armas de fuego por subcircuito DMQ 2019-2022



Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

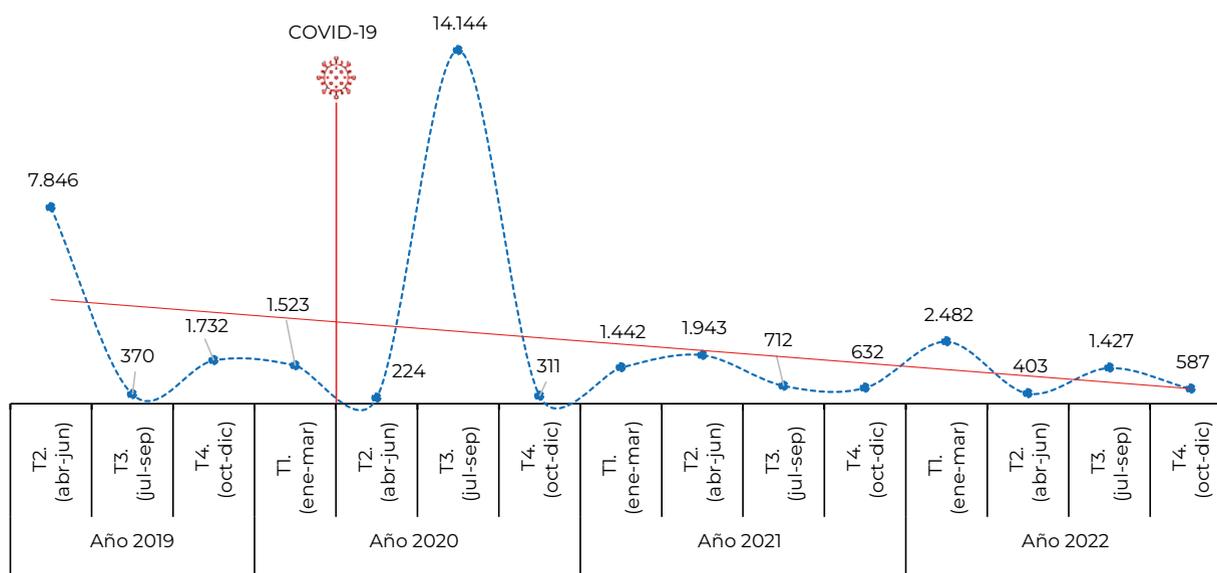
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Aprehensión de municiones

La aprehensión de municiones en Ecuador se refiere al proceso legal mediante el cual las autoridades policiales o de seguridad detienen, decomisan o incautan municiones en posesión de individuos o grupos bajo circunstancias que pueden ser ilegales, peligrosas o violatorias de las leyes y regulaciones relacionadas con el control de armas y municiones en el país (Reglamento a la ley sobre armas, municiones, explosivos y accesorios, 2015).

En los últimos cuatro años, se han decomisado 539 246 municiones en el DMQ. La cifra récord de decomisos se registró en el primer trimestre de 2019, con 503 430 municiones. Durante el periodo de confinamiento por COVID-19, específicamente en el tercer trimestre de 2020, se observó un repunte en el decomiso de municiones, alcanzando los 14 144 casos. Sin embargo, después de esa fecha, la tendencia ha disminuido, llegando a 587 municiones decomisadas en el último trimestre de 2022.

Figura 50 Evolutivo de aprehensiones de municiones en el DMQ

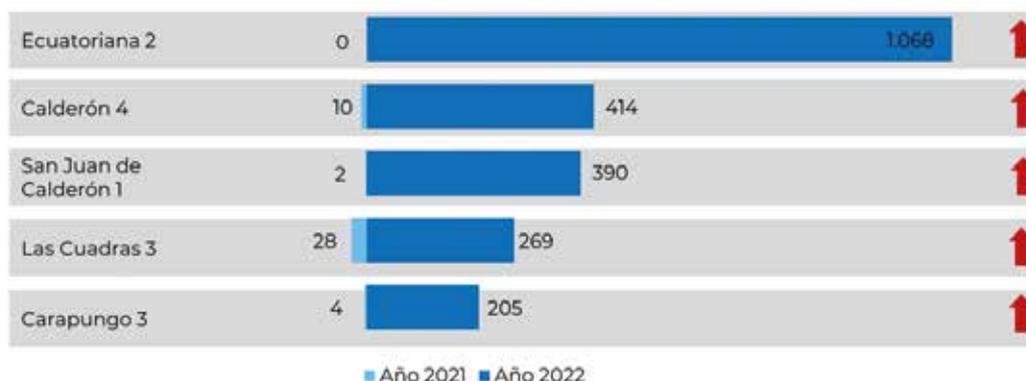


Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

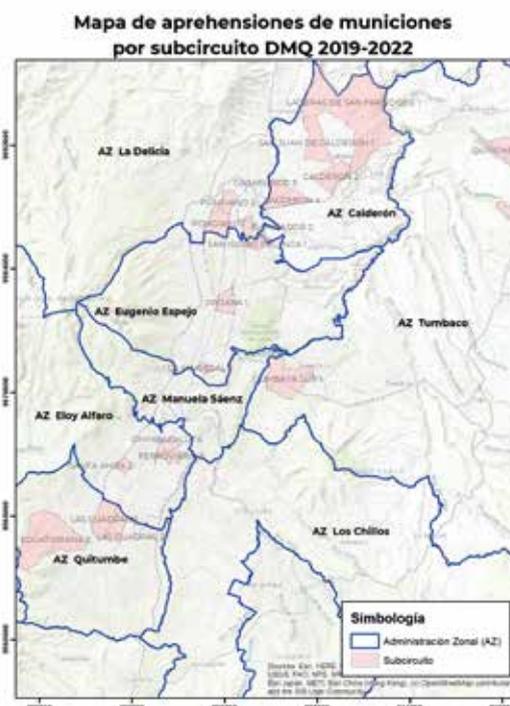
En el año 2022, las aprehensiones de municiones presentaron un incremento del 3,59 % en comparación al 2021. En este periodo, los subcircuitos que han evidenciado un cambio exponencial el número de aprehensión de municiones fueron: Ecuatoriana 2 (de 0 a 1068 casos), Calderón 4 (de 10 a 414 casos), San Juan de Calderón 1 (de 2 a 390 casos), Las Cuadras 3 (de 28 a 269 casos) y Carapungo 3 (de 4 a 205 casos).

Figura 51 Análisis comparativo de aprehensiones de municiones por subcircuito en el DMQ 2021-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Figura 52 Mapa de aprehensiones de municiones por subcircuito DMQ 2019-2022



Fuente: Policía Nacional, 2019-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Incidentes con artefactos explosivos

El uso de artefactos explosivos se refiere a la acción de emplear dispositivos explosivos con fines ilegales o peligrosos, que pueden poner en riesgo la vida, la integridad física o la propiedad de las personas. Estos artefactos suelen estar vinculados a la delincuencia organizada, ya sean organizaciones delictivas nacionales o internacionales, y al terrorismo (Gines-Mafla, 2020).

En 2019 y 2022, los incidentes más recurrentes fueron del tipo “Amenaza relacionada con explosivos falsos”, con 26 y 12 eventos respectivamente. Por otro lado, los incidentes de “Objetos sospechosos reales” fueron los más reportados en 2020 (32 eventos) y 2021 (19 eventos).

Desde 2019 hasta 2022, las amenazas y objetos falsos de explosivos (93 eventos) han sido más comunes en comparación con los atentados reales con estos artefactos (77 eventos) en el DMQ.

Hasta junio de 2023 se han reportado 37 incidentes con artefactos explosivos, lo que representa el 154,17 % del total de este tipo de incidentes registrados en todo el año 2022. Se ha identificado que las amenazas falsas continúan siendo las más frecuentes.

Tabla 22 Incidentes anuales con artefactos explosivos en el DMQ

INCIDENTES CON ARTEFACTOS EXPLOSIVOS ZONA 9 DMQ 2019 - 2022					*Hasta junio
Tipo	2019	2020	2021	2022	*2023
Amenaza relacionada explosivos falsos	26	13	1	12	14
Objetos sospechosos falsos	13	23	0	5	9
Objetos sospechosos reales	6	32	19	3	8
Explosiones tipo químico	3	10	0	4	6
Total	48	78	20	24	37

(*) Cifras provisionales de los registros de la Policía Nacional del Ecuador con corte hasta junio de 2023.

Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

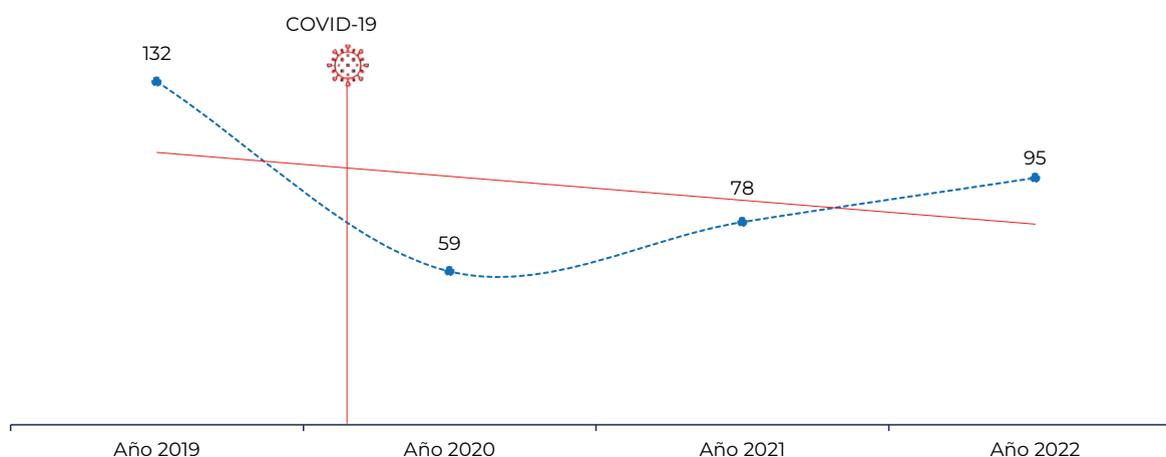
Secuestros

El COIP, en su artículo 161, define el secuestro como la acción de privar de la libertad, retener, ocultar, arrebatar o trasladar a lugar distinto a una o más personas en contra de su voluntad. Por este delito, se establece una pena privativa de libertad de cinco a siete años. Además, el COIP cataloga el secuestro como uno de los tipos de delito contra la libertad personal.

Entre 2019 y 2022, el año con más denuncias por secuestros fue 2019, con 132 casos. Sin embargo, en 2020, debido al confinamiento por la pandemia de COVID-19, se registró la mayor disminución en la serie de tiempo, con una reducción del 55,30 %, llegando a 59 casos. Aunque las denuncias de secuestros han aumentado después de ese año, no se ha alcanzado una cifra anual similar o superior a la de 2019.

Hasta junio de 2023, se han registrado 82 casos de secuestros, lo que representa el 86 % del total reportado en todo el año 2022. Con base en el análisis de variación en las tasas de crecimiento anual, se estima que para finales de 2023 se registrarán al menos 137 denuncias de este delito, superando el total de secuestros registrados en 2022.

Figura 53 Evolutivo de secuestros en el DMQ

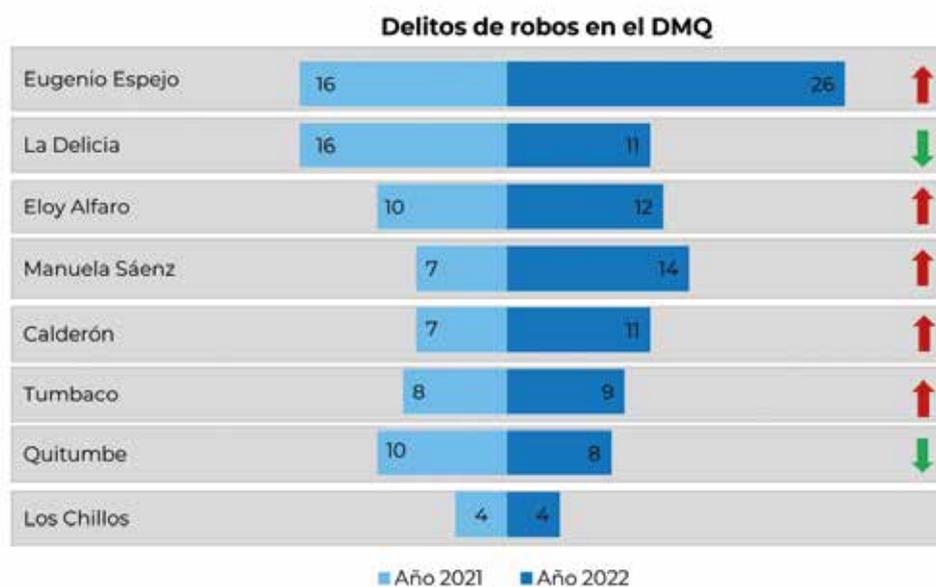


Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, cinco distritos han presentado un crecimiento de los casos de secuestros. El distrito Manuela Sáenz tuvo la mayor tasa de incremento con el 100 % (de 7 a 14 casos), seguido por el distrito Eugenio Espejo con el 62,50 % (de 16 a 26 casos), Calderón con el 57,14 % (de 7 a 11 casos), Eloy Alfaro con el 20 % (de 10 a 12 casos) y Tumbaco con el 12,50 % (de 8 a 9 casos). Por otro lado, los distritos que evidenciaron una tasa de decrecimiento de este tipo de delito fueron La Delicia con el 31,25 % (de 16 a 11 casos) y Quitumbe con el 20 % (de 10 a 8 casos).

Figura 54 Análisis comparativo de secuestros 2021-2022 por distrito

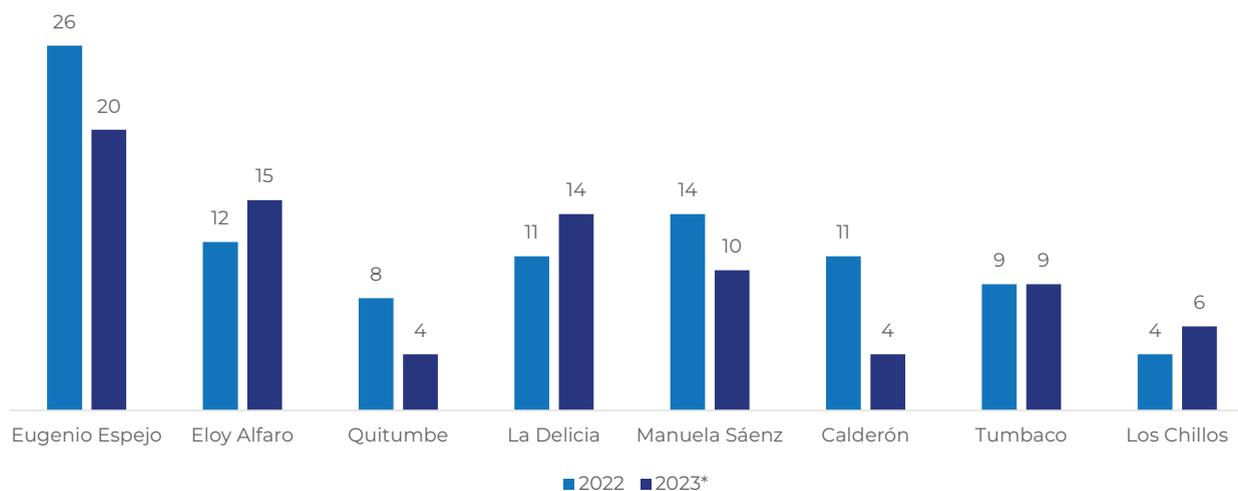


Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Hasta el primer semestre de 2023, los siguientes distritos ya han superado e igualado el número de secuestros reportados en todo el 2022: Eloy Alfaro (+3 casos), La Delicia (+3 casos), Los Chillos (+2 casos) y Tumbaco se mantiene.

Figura 55 Análisis comparativo de secuestros 2022-2023* por distrito



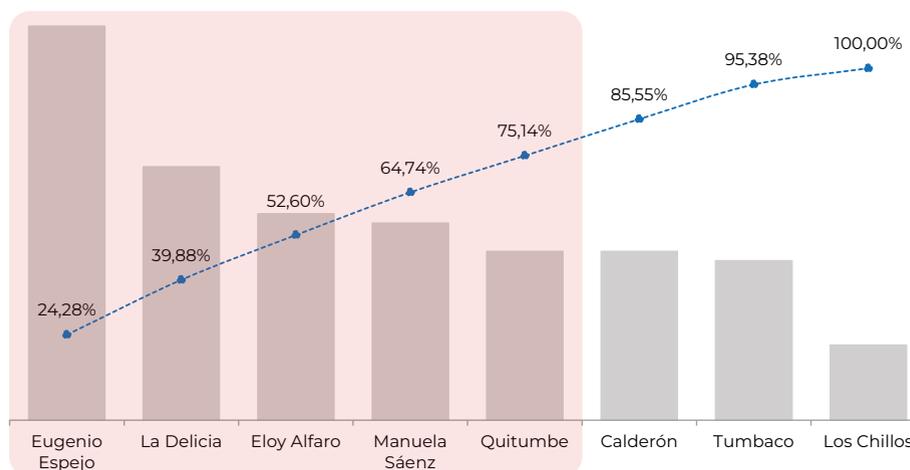
*Primer semestre de 2023

Fuente: Policía Nacional, 2022-2023*

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, en los distritos: Eugenio Espejo, La Delicia, Eloy Alfaro, Manuela Sáenz y Quitumbe se evidenció el mayor impacto de secuestros, porque concentran el 75,14 % del total de este tipo de delito a nivel DMQ. Cabe mencionar que en el distrito Eugenio Espejo se concentran más del 24 % de todos los secuestros reportados en el periodo de análisis.

Figura 56 Diagrama de Pareto de secuestros 2021-2022 por distrito



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

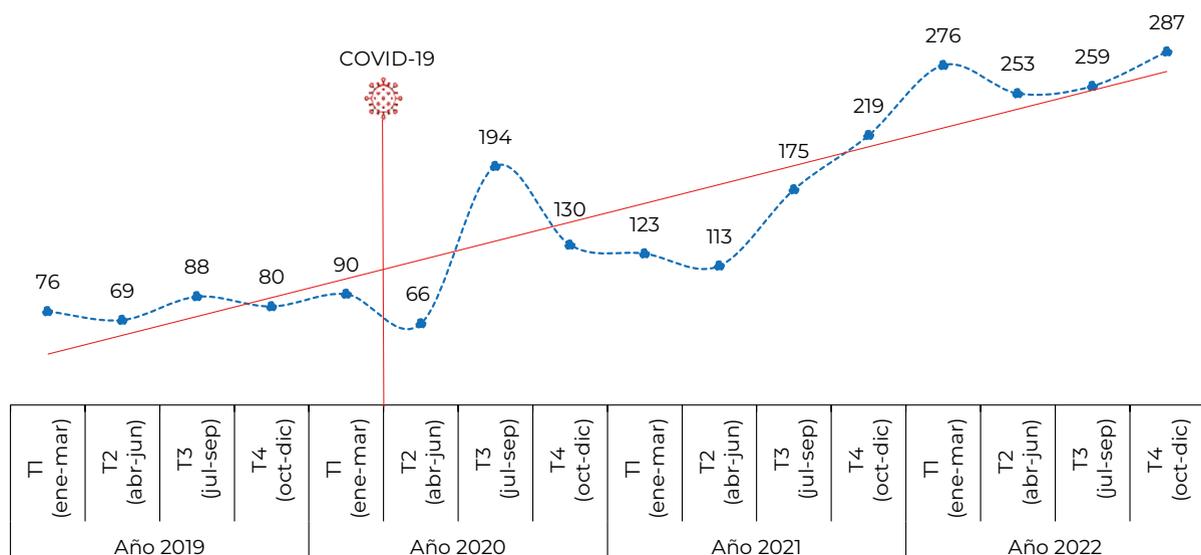
Extorsión

Según el artículo 185 del COIP, la extorsión se define como la acción de una persona que, con el objetivo de obtener un beneficio personal o para un tercero, obliga a otro, mediante violencia o intimidación, a realizar u omitir un acto o negocio jurídico, perjudicando su patrimonio o el de un tercero.

En el período de análisis (2019-2022), en el cuarto trimestre de 2022 registró el mayor número de denuncias relacionadas con extorsiones, alcanzando las 287. Las extorsiones en el DMQ han ido en aumento desde 2019, con 313 casos, hasta 2022, con 1 075 casos, lo que representa un incremento del 243,45 %.

Hasta junio de 2023 se han registrado 883 casos de extorsión, lo que equivale a un crecimiento del 66,92 % en comparación con el número de reportes del mismo periodo en 2022.

Figura 57 Evolutivo de extorsiones en el DMQ



Fuente: Policía Nacional, 2019-2022

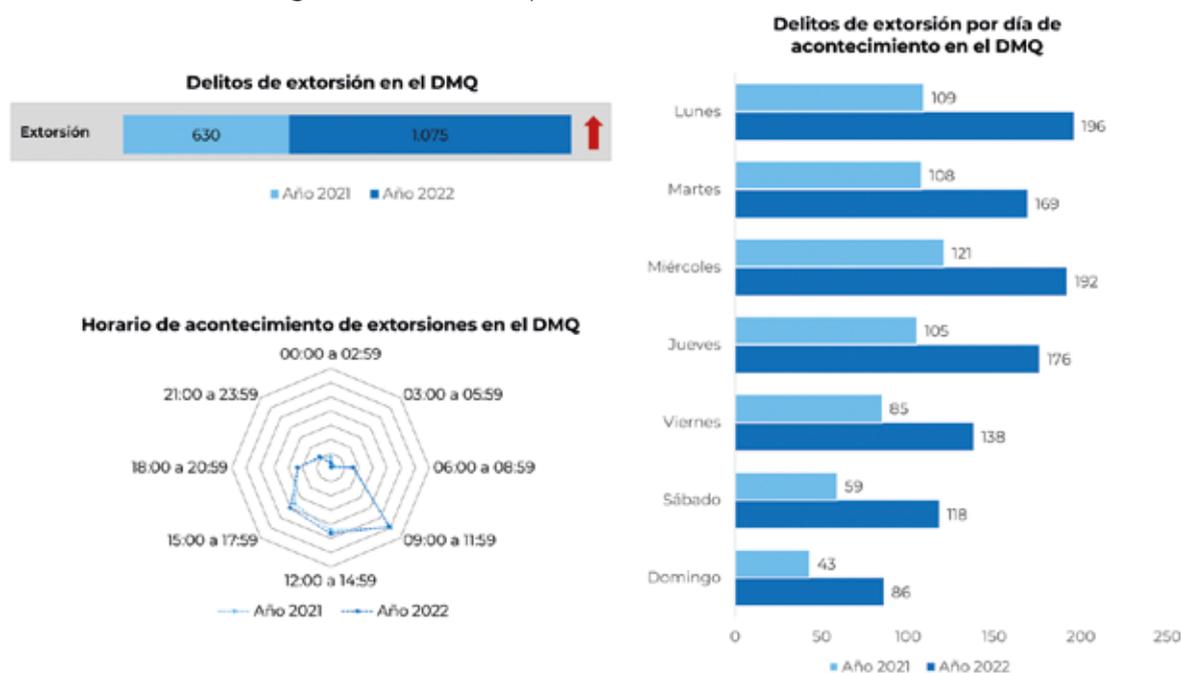
Elaborado por: OMSCGR, 2023

En el año 2022, las denuncias de extorsiones presentaron un incremento de 70,63 % con relación al 2021, pasando de 630 a 1 075 denuncias de este tipo de delito.

El día con mayor incidencia de extorsiones fue el miércoles con 121 casos en 2021 (19,21 %) y el lunes con 196 casos en 2022 (18,23 %). El rango de hora cuando se reportó con mayor frecuencia este delito fue de 09:00 a 11:59 con 190 casos en 2021 (30,16 %) y con 316 casos en 2022 (29,40 %).

Entre 2021 y 2022, de cada 10 extorsiones, en promedio, 7 víctimas fueron hombres y 3, mujeres.

Figura 58 Análisis comparativo de extorsiones 2021-2022

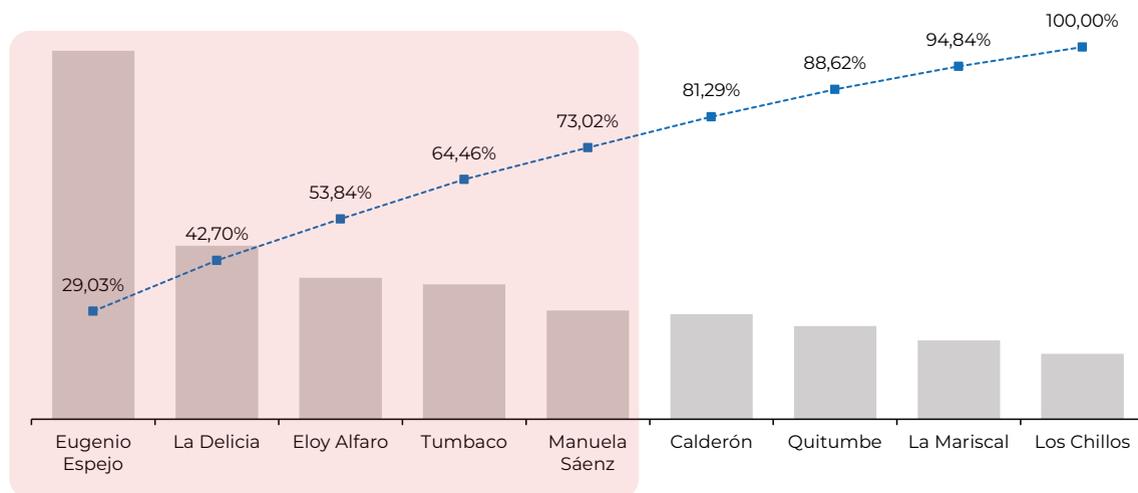


Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, en las administraciones zonales: Eugenio Espejo, La Delicia, Eloy Alfaro, Tumbaco y Manuela Sáenz se evidenció el mayor impacto de denuncias de extorsiones. Aquí se concentra el 73,02 % del total de este delito.

Figura 59 Diagrama de Pareto de extorsiones 2021-2022 por Administración Zonal

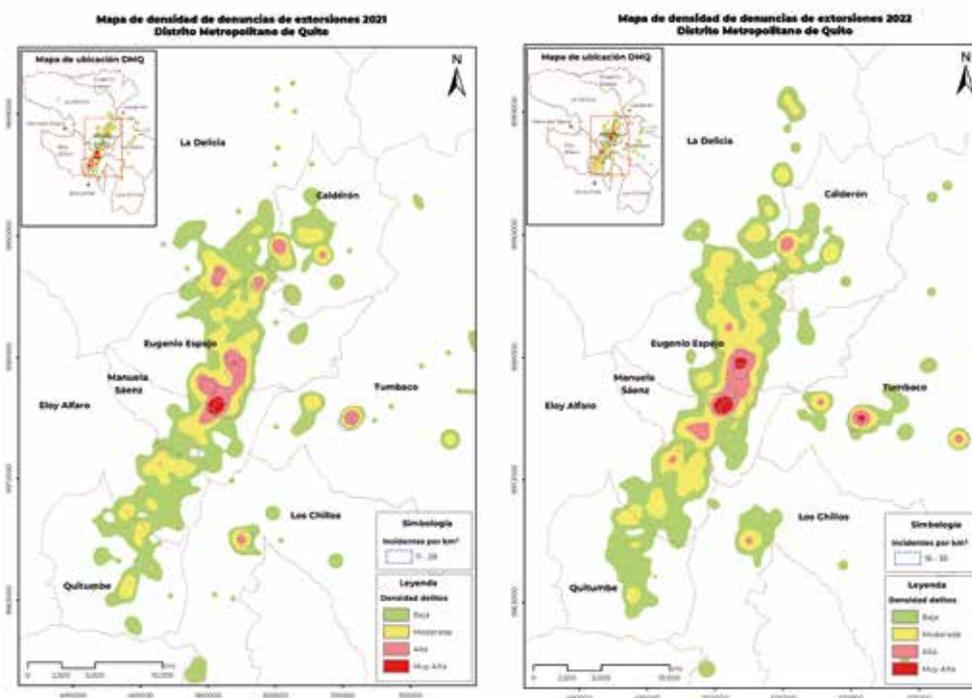


Fuente: Policía Nacional, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

En el año 2021 las concentraciones más altas de este delito fueron al sur de la Administración Zonal Eugenio Espejo en la zona limítrofe con la Administración Zonal Manuela Sáenz. Sin embargo, para el 2022 este delito se focalizó principalmente en el centro y sur de la Administración Zonal Eugenio Espejo.

Figura 60 Mapa de densidad espacial de extorsiones 2021-2022



Fuente: Policía Nacional, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

2.1.2.3. Matriz de violencia discriminatoria

Esta matriz se caracteriza por la agudización de las inequidades sociales basadas en la identidad de género, sexo, etnia, migración, entre otros factores. Las comunidades afectadas han impulsado reformas a los códigos penales para que estas violencias sean tipificadas como delitos, incluso bajo la categoría de delitos de odio. Se trata de crímenes cometidos por el simple hecho de pertenecer a una comunidad de identidad o de pertenencia (Carrión, 2023).

Según los datos disponibles del DMQ, en los últimos cuatro años (2019-2022), se han registrado 108 292 incidentes de violencia intrafamiliar, incluyendo violencia física, psicológica y sexual contra mujeres o miembros del núcleo familiar. El cuarto trimestre de 2019 registró la mayor cantidad de estos incidentes (8 177), mientras que el segundo trimestre de 2021 presentó la menor cantidad (5 800).

Entre 2019 y 2022, se registraron 1 931 incidentes de delitos sexuales en el DMQ, abarcando abuso sexual, acoso sexual, estupro y violación. El segundo trimestre de 2022 tuvo el mayor número de estos incidentes (147), y el menor número (79) ocurrió en el segundo trimestre de 2020, en plena pandemia.

Desde 2019 hasta 2022, se reportaron 2 478 incidentes de abandono de personas en el DMQ, incluyendo el abandono de niños, niñas, adolescentes, adultos y adultos mayores. El cuarto trimestre de 2019 vio el mayor número de estos incidentes (257), y el cuarto trimestre de 2022, el menor (86).

Un estudio realizado por la Unidad Patronato Municipal San José en 2022 reveló que el 13,99 % de las personas en situación de calle tienen alguna discapacidad y requieren atención médica especializada. Además, el 58,20 % consume sustancias sujetas a fiscalización. De ellos, el 66,30 % lo hace recurrentemente. Es importante destacar que acciones como el consumo de SCSF, dormir en espacios recreativos infantiles y el daño a bienes públicos influyen en el temor de los habitantes y en el cambio de hábitos.

Incidentes de violencia intrafamiliar

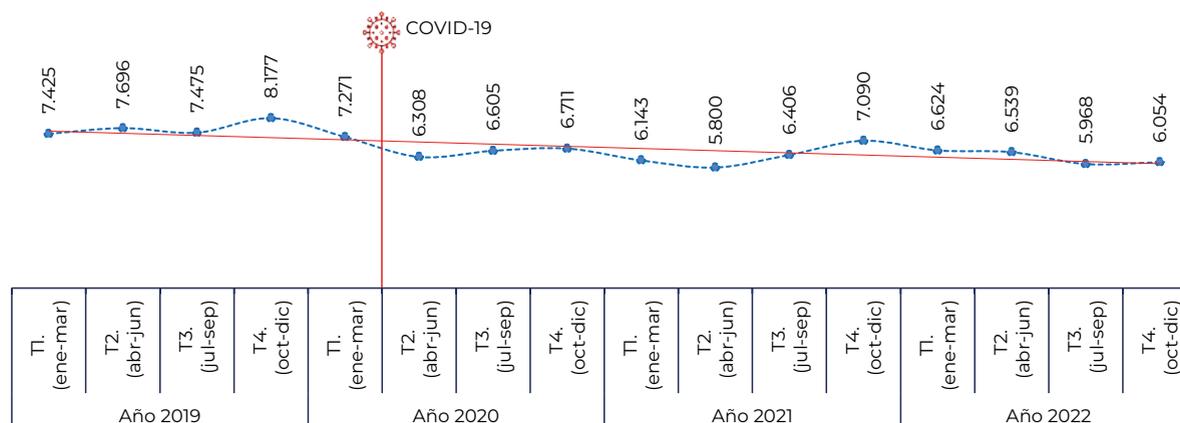
Según UNICEF (2015), la violencia intrafamiliar se da cuando existe maltrato entre los miembros de una familia, pudiendo ser de tipo físico, psicológico, sexual o económico. El Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 ha ampliado este concepto para incluir tres tipos específicos de violencia: violencia física contra la mujer o miembros del núcleo familiar, violencia psicológica contra la mujer o miembros del núcleo familiar y violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

Entre 2019 y 2022 se registraron 108 292 incidentes de violencia intrafamiliar en el DMQ. El cuarto trimestre de 2019 presentó la mayor cantidad de estos incidentes, con 8 177 casos, mientras que el menor número, 5 800 casos, sucedió en el segundo trimestre de 2021.

Hasta junio de 2023, se han registrado 10 688 casos, lo que representa una disminución del 18,80 % en comparación con el mismo periodo de 2022, que tuvo 13 163 casos.

En cuanto a la tasa de incidentes de violencia intrafamiliar, el año con la tasa más alta fue 2019, con 1125 incidentes por cada 100 000 habitantes, mientras que la tasa más baja se registró en 2022, con 877 incidentes por cada 100 000 habitantes.

Figura 61 Evolutivo de violencia intrafamiliar en el DMQ



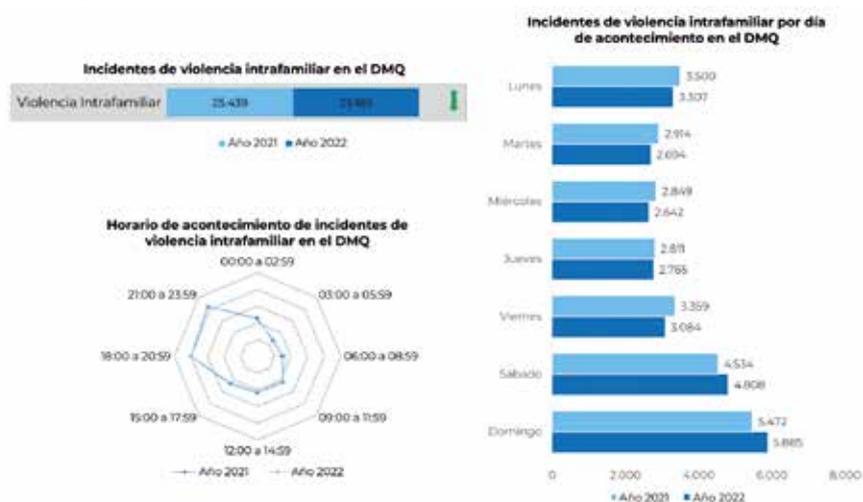
Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, los incidentes de violencia intrafamiliar disminuyeron en un 1 %, lo cual no representa un cambio significativo en el número de incidentes reportados al ECU 911. En este periodo se registró una disminución de 254 emergencias relacionadas con violencia intrafamiliar, ya sea en discusiones intensas o agresiones físicas que afectan la convivencia tanto dentro como fuera del hogar.

El día con mayor incidencia de violencia intrafamiliar fue el domingo, con 5 472 casos en 2021 (21,51 %) y 5 885 casos en 2022 (23,37 %). El rango horario de mayor frecuencia de estos incidentes fue de 21:00 a 23:59, con 5 356 casos en 2021 (21,05 %) y 5 383 casos en 2022 (21,37 %).

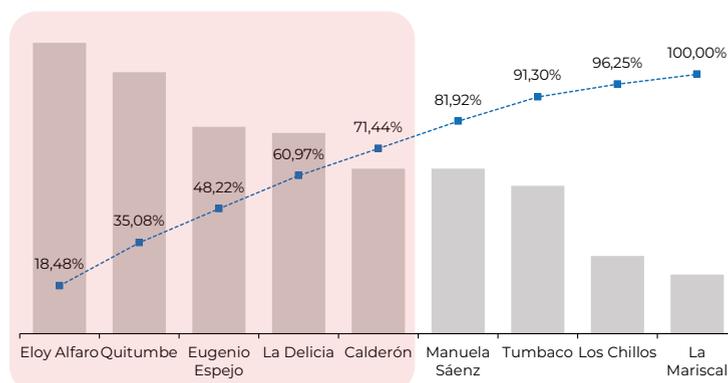
Figura 62 Análisis comparativo de violencia intrafamiliar 2021-2022



Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por este tipo de incidentes fueron: Eloy Alfaro, Quitumbe, La Delicia, Manuela Sáenz y Calderón en las cuales se suscitaron el 75,43 % de todos los incidentes de violencia intrafamiliar en el DMQ. Las únicas administraciones zonales que registraron una tasa de crecimiento de estos incidentes entre 2021 y 2022 fueron: Calderón, 20,87 % (de 2 401 a 2 902 casos); La Mariscal, 16,92 % (de 130 a 152 casos); y Manuela Sáenz, 15,86 % (de 2 648 a 3 068 casos).

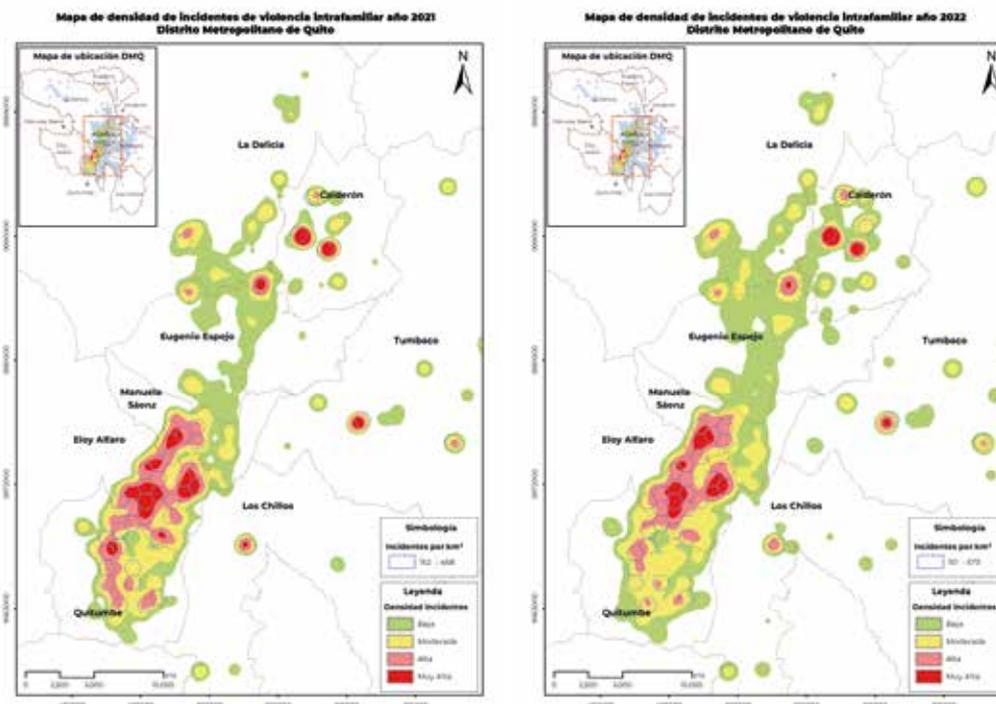
Figura 63 Diagrama de Pareto de violencia intrafamiliar 2021-2022 por Administración Zonal



Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Al analizar la densidad espacial de incidentes de violencia intrafamiliar en el periodo de análisis, se identificó que en 2021 y 2022 las concentraciones más altas de incidentes fueron en el centro de la Administración Zonal Calderón, al sur de la Administración Zonal La Delicia, en el centro-sur de la Administración Zonal Manuela Sáenz, al este de la Administración Zonal Eloy Alfaro, al centro-norte de la Administración Zonal Quitumbe y al oeste de la Administración Zonal Tumbaco.

Figura 64 Mapa de densidad espacial de violencia intrafamiliar 2021-2022



Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

· *Percepción ciudadana sobre violencia intrafamiliar*

Las violencias experimentadas dentro del círculo familiar afectan las relaciones interpersonales. El consumo de alcohol por parte de un miembro de la familia ha sido identificado como el principal factor desencadenante de estas violencias, un fenómeno que se intensificó al inicio de la pandemia. Por lo tanto, no se pueden ignorar los efectos que esto tiene a nivel familiar (OMSCGR, 2023c).

Una manifestación de violencia familiar es el abandono de los adultos mayores. Según experiencias de participantes, se han dado casos de encierros en hogares y utilización de estas personas para mendicidad. Se ha informado que familiares abandonan a adultos mayores en calles y plazas para pedir dinero. Es crucial reconocer la dificultad para detectar estas problemáticas, ya que muchas ocurren en el ámbito privado (OMSCGR, 2023b).

Este tipo de violencia está relacionada con la utilización de niños y niñas para la venta de SCSF, robos, hurtos y prostitución, ya que se utiliza a esta población vulnerable para obtener recursos económicos, descuidando su seguridad, protección y derechos (OMSCGR, 2023a). Tanto niños como adultos mayores están asociados con actividades de trata de personas, especialmente para explotación laboral.

Además, se ha constatado la falta de cuidado en los hijos de personas que ejercen el comercio autónomo no regularizado. Estos niños están expuestos a situaciones de consumo de alcohol y SCSF, así como a dinámicas de riñas y agresiones. No se debe ignorar la vinculación de niños, niñas y adolescentes (NNA) con la explotación infantil, en particular, su utilización en el comercio para la transacción de drogas y mendicidad con fines delictivos (Aguilar & Segura, 2022; OMSCGR, 2023a).

El comercio autónomo no regularizado refleja la violencia estructural que afecta a estas personas, impactando en su proyecto de vida y el de sus familias. La pobreza y las violencias a lo largo de su vida, e incluso antes de ella, ya que padres y familiares realizaban la misma actividad, son factores críticos. A pesar de esta realidad, no se han detectado cambios favorables (Aguilar & Segura, 2022).

Aunque la situación de las mascotas puede parecer no relacionada con estos temas, está vinculada al abandono y maltrato. Es relevante señalar que los animales de compañía fueron incluidos por primera vez en el Diagnóstico Situacional del DMQ del año 2022 en relación con las preocupaciones ciudadanas sobre violencias hacia miembros del círculo familiar (OMSCGR, 2023b).

Incidentes de delitos sexuales

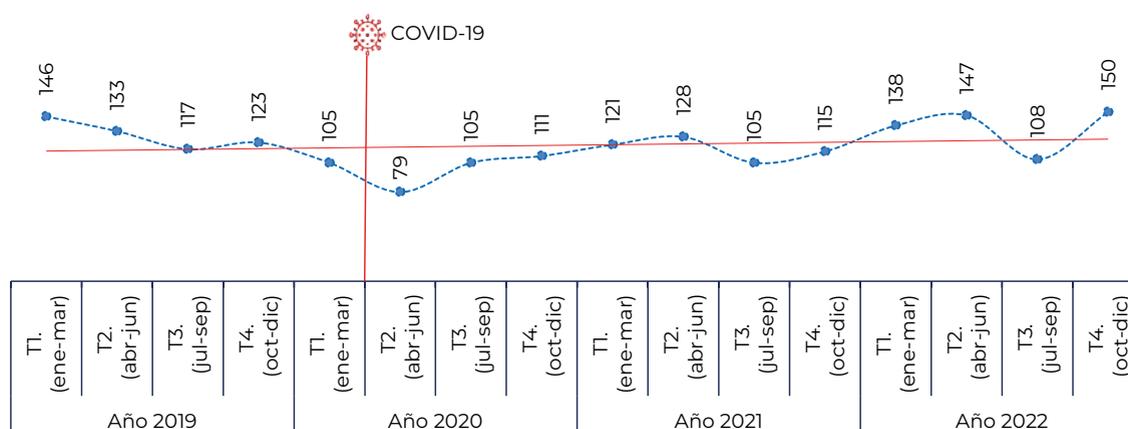
Los delitos sexuales se cometen mediante violencia sexual ejercida sobre una persona. Estas conductas son penalizadas por la ley ya que transgreden el orden jurídico, violan derechos fundamentales de las personas y afectan a la sociedad en su conjunto (Villagómez, 2008). El Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 clasifica dentro de los delitos sexuales el abuso sexual, el acoso sexual, el estupro y la violación.

Entre 2019 y 2022, se registraron 1 931 incidentes de delitos sexuales en el DMQ, que incluyen abuso sexual, acoso sexual, estupro y violación. El segundo trimestre de 2022 presentó el mayor número de incidentes (147) en el periodo analizado, mientras que el menor número de casos (79) ocurrió en el segundo trimestre de 2020, atribuido al confinamiento por la pandemia de COVID-19.

Hasta junio de 2023, se han registrado 269 casos, lo que representa una disminución del 5,61 % en comparación con el mismo periodo de 2022, que tuvo 285 casos.

En cuanto a la tasa de incidentes de delitos sexuales, se identificó que la tasa más alta se registró en 2019 y 2022, con 19 incidentes por cada 10 000 habitantes, y la tasa mínima fue en 2020, con 14 incidentes por cada 10 000 habitantes.

Figura 65 Evolutivo de delitos sexuales en el DMQ



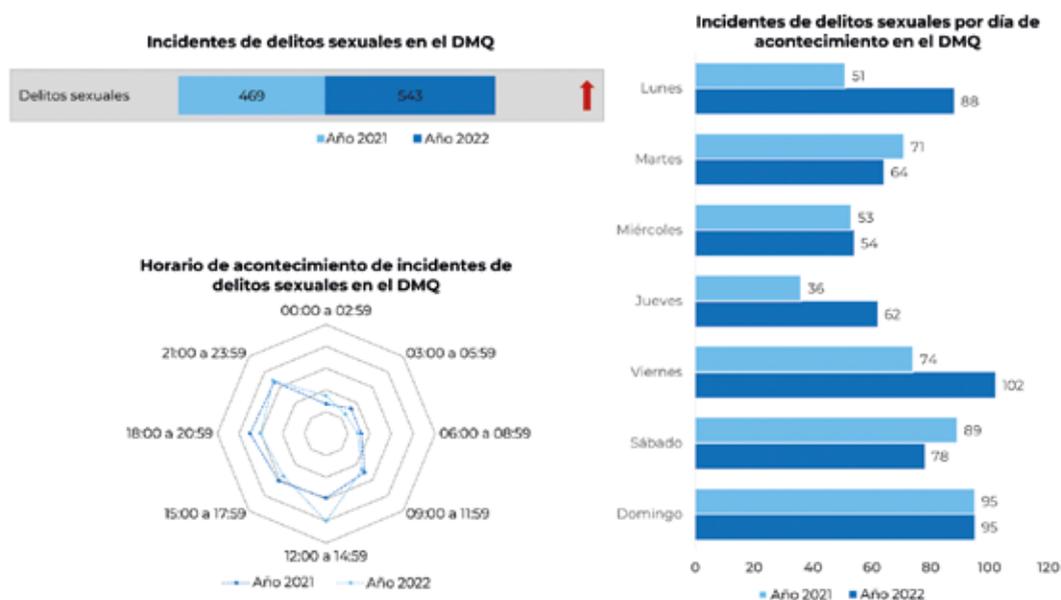
Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021-2022, los incidentes de delitos sexuales se incrementaron en un 15,78 %, por lo que se evidenció un aumento de 74 nuevos casos en el último año (2022) que fueron reportados al ECU 911.

El día de mayor incidencia de delitos sexuales fue el domingo con 95 casos en 2021 (20,25 %) y el viernes con 102 casos en 2022 (18,78 %). El rango de hora cuando se reportó con mayor frecuencia este incidente fue de 18:00 a 20:59 con 82 casos en 2021 (17,49 %) y de 12:00 a 14:59 con 109 casos en 2022 (20,07 %).

Figura 66 Análisis comparativo de delitos sexuales 2021-2022

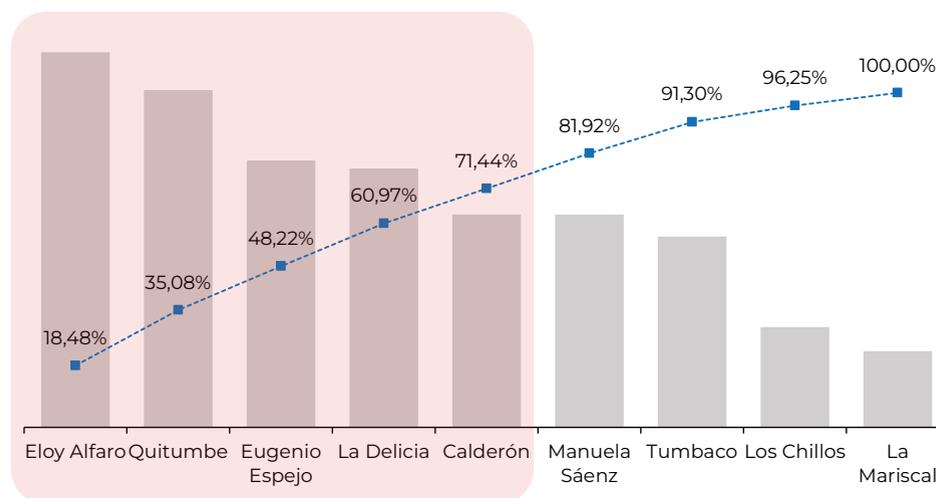


Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por este tipo de incidentes fueron: Eloy Alfaro, Quitumbe, Eugenio Espejo, La Delicia y Calderón. En estas administraciones zonales se suscitaron el 71,44 % de todos los incidentes de delitos sexuales en el DMQ. Las únicas administraciones zonales que registraron una tasa de crecimiento de estos incidentes entre 2021 y 2022 fueron: Eloy Alfaro, 87,69 % (de 65 a 122 casos); Eugenio Espejo, 55,77 % (de 52 a 81 casos); y Manuela Sáenz, 25,53 % (de 47 a 59 casos).

Figura 67 Diagrama de Pareto de delitos sexuales 2021-2022 por Administración Zonal



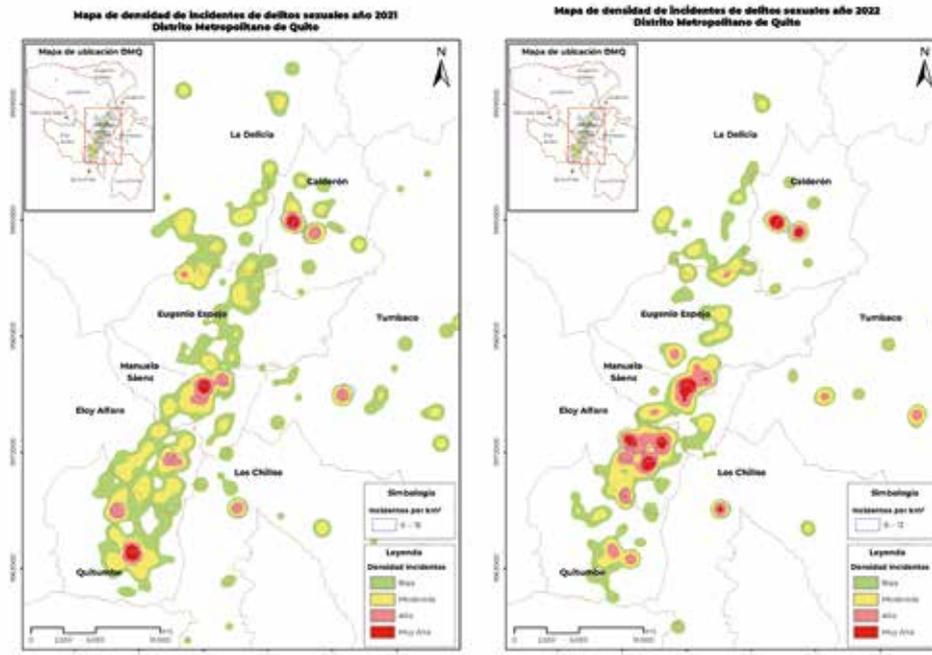
Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Al analizar, la densidad espacial de incidentes de delitos sexuales en el periodo 2021 y 2022 se identificó que, en el año 2021, las concentraciones más altas de incidentes se registraron en el centro de la Administración Zonal Calderón, al sur de la Administración Zonal Eugenio Espejo en la zona limítrofe con la Administración Zonal Manuela Sáenz y en el centro de la Administración Zonal Quitumbe. Sin embargo, para el año 2022 se identificaron puntos críticos recurrentes con mayor frecuencia en el centro de la Administración Zonal Calderón, al sur de la Administración Zonal Eugenio Espejo en la zona limítrofe con la Administración Zonal Manuela Sáenz y al este de la Administración Zonal Eloy Alfaro.



Figura 68 Mapa de densidad espacial de delitos sexuales 2021-2022



Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

· *Percepción ciudadana sobre violencia sexual*

El transporte público es un escenario donde se expone al acoso sexual callejero, principalmente a través de miradas persistentes, gestos incómodos y roces físicos hacia las mujeres. La principal condición estructural asociada es el machismo cultural y la saturación de usuarios, lo cual ha sido problematizado por su asociación con eventos de robo y acoso sexual. En el uso del transporte y espacios públicos, estas violencias se vinculan a personas bajo efectos de SCSF, sujetos apostados en el ingreso de unidades y personas con experiencia de vida en calle. Estas condiciones se revelaron en un estudio del Centro Histórico de Quito (OMSCGR, 2022a, 2023c).

Las condiciones asociadas a eventos de violencia sexual incluyen falta de iluminación, terrenos abandonados, espacios solitarios, personas con experiencia de vida en calle y personas bajo efectos de SCSF y alcohol. Otra característica recurrente en las investigaciones del OMSCGR es la vulnerabilidad en el uso de medios digitales, donde se vive exposición a contenidos de naturaleza sexual por desconocidos, principalmente hacia mujeres. También se relatan casos de chantaje tras enviar fotografías de carácter sexual (OMSCGR, 2022a, 2023c).

Las violencias sexuales en medios digitales a menudo no se reportan o denuncian por vergüenza y temor. Estas experiencias pueden ser vividas repetidamente, dificultando distinguir entre acoso escolar y sexual, ya que el maltrato es sistemático y continuado. Esto ha afectado la salud mental de las víctimas y ha llevado al abandono escolar (OMSCGR, 2023c).

Es relevante destacar que los desplazamientos en la ciudad están marcados por eventos de violencia sexual. Las largas caminatas hacia el transporte público son un factor de riesgo, así como el “secuestro exprés”, donde además del robo, se cometen abusos sexuales (OMSCGR, 2023b).

Los relatos de mujeres frecuentemente destacan cambios de hábitos para prevenir la violencia sexual en la ciudad, incluyendo nuevas formas de vestir y traslados constantes con acompañantes. Esto intenta evitar el seguimiento y hostigamiento de los victimarios. Además, la renuencia al uso de espacios públicos también se asocia con el acoso sexual y con la intención de evitar la exposición a prácticas sexuales en estos lugares (OMSCGR, 2022a, 2023c).

Tanto dentro como fuera de las instituciones educativas, se producen casos de acoso sexual entre adolescentes. Estos eventos también ocurren en medios digitales, transporte y espacios públicos, siendo más frecuentes en relatos de mujeres y a menudo involucrando a victimarios bajo los efectos del alcohol y/o SCSF (OMSCGR, 2023c).

Incidentes de abandono de personas

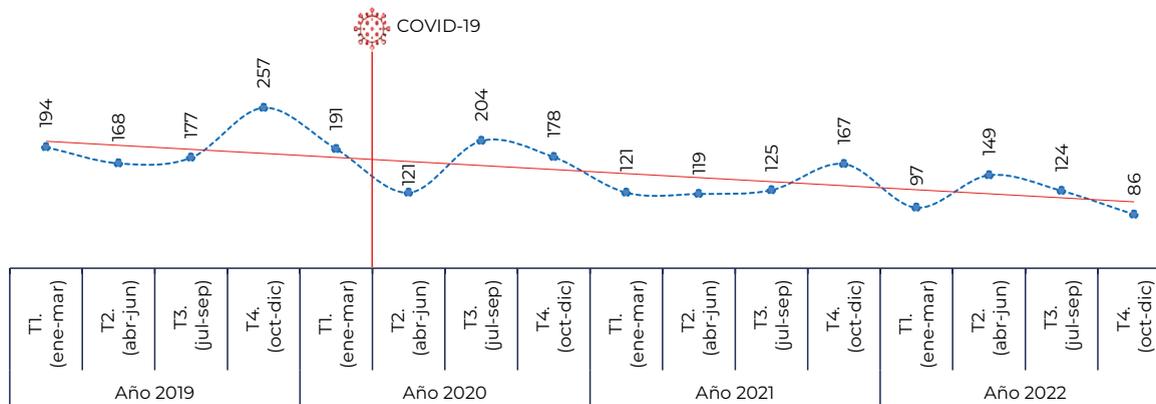
El delito de abandono de personas está tipificado en el artículo 153, inciso tercero, del COIP: “La persona que abandone a personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad [...] colocándolas en situación de desamparo y ponga en peligro real su vida o integridad física, será sancionada con pena privativa de libertad”. El Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 clasifica dentro de estos hechos el abandono de niños, niñas o adolescentes, adultos y adultos mayores.

Entre 2019 y 2022, se registraron 2 478 incidentes de abandono de personas en el DMQ, incluyendo el abandono de niños, niñas o adolescentes, adultos y adultos mayores. El cuarto trimestre de 2019 tuvo el mayor número de incidentes (257), mientras que el cuarto trimestre de 2022 presentó el menor número (86). Debido al confinamiento social por COVID-19, los registros de abandonos se redujeron en un 13,81 % al comparar el primer semestre de 2019 y 2020; y desde entonces la tendencia ha sido a la baja.

Hasta junio de 2023, se han registrado 242 casos, lo que representa una disminución del 1,63 % en comparación con el mismo periodo de 2022, que tuvo 246 casos.

La tasa de incidentes de abandono de personas más alta se registró en 2019, con 29 incidentes por cada 100 000 habitantes, y la más baja en 2022, con 16 incidentes por cada 100 000 habitantes.

Figura 69 Evolutivo de abandono de personas en el DMQ



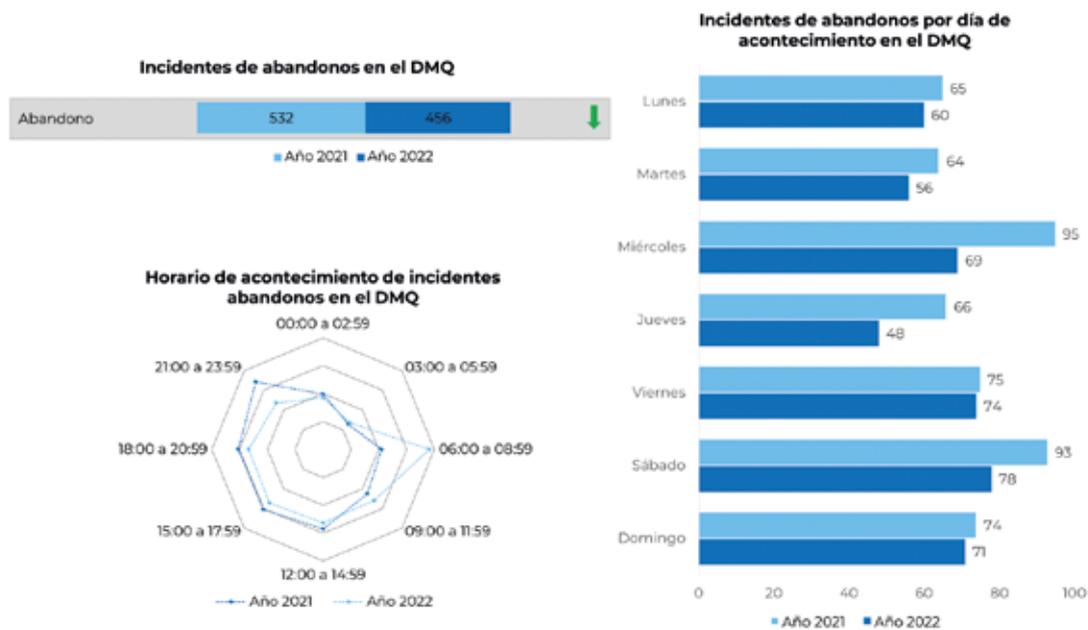
Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2019-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021-2022, los incidentes de abandono de personas disminuyeron en un 14,29 %, ya que se redujeron en 76 casos las emergencias relacionadas con este hecho.

El día con mayor incidencia de abandono de personas fue el miércoles con 95 casos en 2021 (17,86 %) y el sábado con 78 casos en 2022 (17,11 %). El rango de hora con mayor frecuencia este incidente fue de 21:00 a 23:59 con 91 casos en 2021 (17,11 %) y de 06:00 a 08:59 con 87 casos en 2022 (19,08 %).

Figura 70 Análisis comparativo de abandono de personas 2021-2022

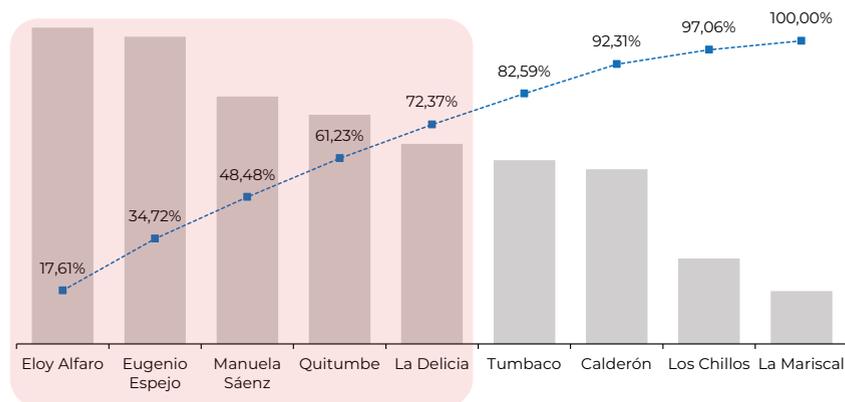


Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

Entre 2021 y 2022, las administraciones zonales más afectadas por este tipo de incidentes fueron: Eloy Alfaro, Eugenio Espejo, Manuela Sáenz, Quitumbe y La Delicia, en las cuales se suscitaron el 72,37 % de todos los abandonos de personas en el DMQ.

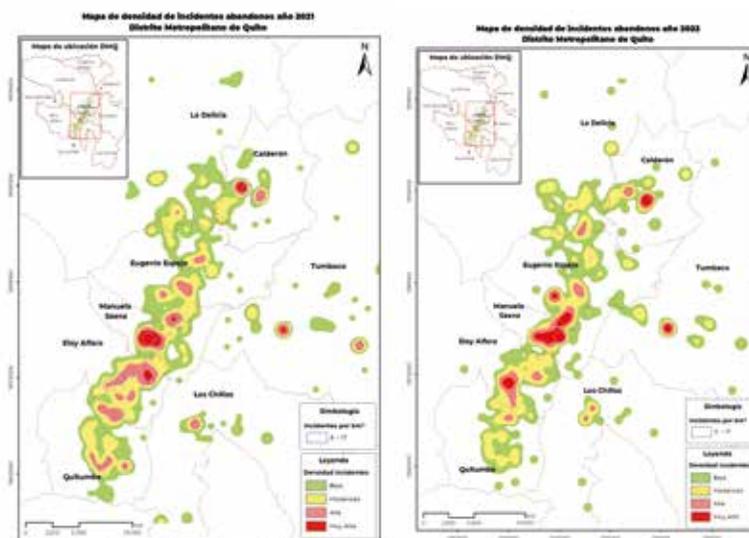
Figura 71 Diagrama de Pareto de abandonos de personas 2021-2022 por Administración Zonal



Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Al analizar la densidad espacial de incidentes de abandonos de personas en el periodo 2021 y 2022, se identificó que en el año 2021 las concentraciones más altas de incidentes fueron en el centro de la Administración Zonal Calderón, centro-sur de la Administración Zonal Manuela Sáenz y al este de la Administración Zonal Eloy Alfaro. Sin embargo, para el año 2022 se identificaron puntos críticos recurrentes con mayor frecuencia en el centro de la Administración Zonal Calderón, al sur de la Administración Zonal Eugenio Espejo, al centro-sur de la Administración Zonal Manuela Sáenz, al este de la Administración Zonal Eloy Alfaro y al oeste de la Administración Zonal Tumbaco.

Figura 72 Mapa de densidad espacial de abandono de personas 2021-2022



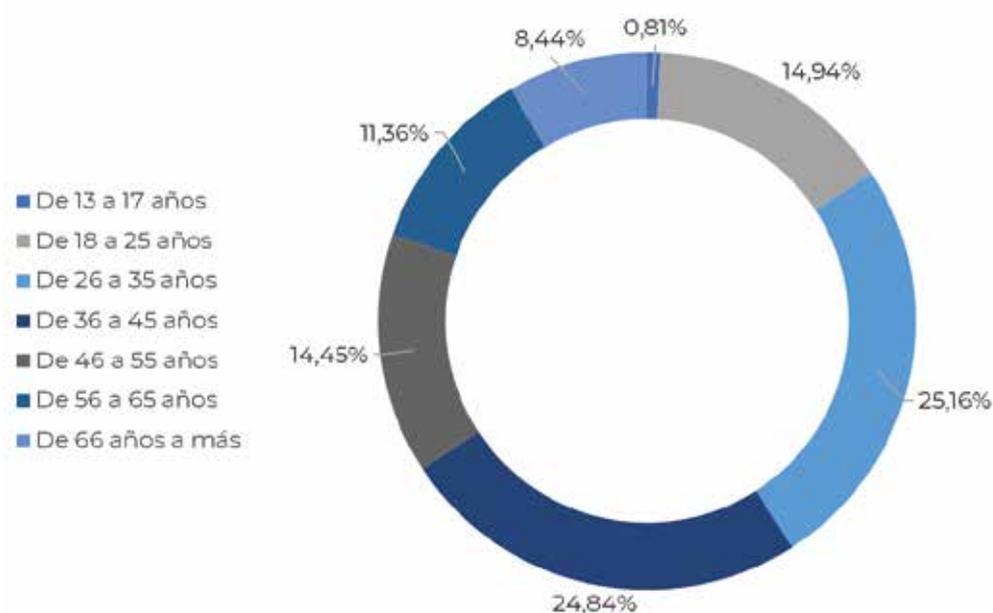
Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021-2022
Elaborado por: OMSCGR, 2023

Indicadores de personas en condiciones de calle

La mendicidad en el DMQ es un fenómeno complejo que refleja una serie de desafíos sociales, económicos y de salud. Con base en el “Diagnóstico Situacional de Personas Habitantes de Calle 2022”, realizado por la Unidad Patronato Municipal San José, se determinó que aproximadamente de cada 10 habitantes en situación de calle 9 son hombres y 1 mujer. Este panorama puede deberse a que las mujeres son quienes acceden con mayor frecuencia a servicios sociales o buscan apoyo en sus familias.

Las personas en situación de habitabilidad en calle, en su mayoría, son adultos entre 26 y 45 años, lo cual representa el 50 % del total de esta población. La presencia de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) en esta situación es limitada concentrando el 0,81 %.

Figura 73 Rango de edad de personas habitantes de calle en el DMQ 2022



Fuente: Unidad Patronato Municipal San José, 2022

Elaborado por: OMSCGR, 2023

La mayoría de las personas en situación de habitabilidad en calle son ecuatorianas (75,56 %); el 24,44 % son extranjeras, lo que indica que la migración internacional es una variable importante en esta población; esto subraya la necesidad de considerar enfoques intersectoriales que aborden la movilidad humana.

El análisis de la distribución geográfica evidenció que el 58,68 % de las personas que fueron parte de este estudio, en el momento de la encuesta, se encontraban en la Administración Zonal Manuela Sáenz.

El 13,99 % de las personas en situación de calle cuentan con algún tipo de discapacidad, por lo tanto, requieren atención y cuidado médico. Por otro lado, el 58,20 % de las personas parte de este estudio enfrentan consumo de sustancias, de este porcentaje el 66,30 % lo realiza con una frecuencia diaria.

· *Percepción ciudadana sobre personas con experiencia de vida en calle*

Las personas con experiencia de vida en calle son frecuentemente mencionadas en las narrativas de los participantes. Esta población se asocia con varias vulnerabilidades, como el consumo de alcohol y sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, pernoctar en espacios públicos de recreación y deterioro y/o patologías mentales (OMSCGR, 2023a, 2023b).

La mayor recurrencia de este fenómeno sucede en la Administración Zonal Manuela Sáenz. Las prácticas y conductas de estas personas se relacionan con el consumo y, en menor medida, el expendio de alcohol y SCSF, escándalos y riñas, abordajes agresivos para solicitar dinero, dormir en espacios públicos, alteraciones mentales debidas al estado de consumo, y asociación con amedrentamiento y delitos de robo (Aguilar et al., 2022; OMSCGR, 2023b, 2023c). Varias de estas acciones están vinculadas con el “temor al delito”, provocando cambios en las conductas ciudadanas, incluyendo la negativa a frecuentar el Centro Histórico de Quito y desmotivar la visita de turistas (Aguilar et al., 2022; OMSCGR, 2022c).

Las experiencias ciudadanas han resaltado la importancia de centrar las acciones sociales en este grupo poblacional en este territorio. Sin embargo, esto ha llevado a una mayor presencia de esta población vulnerable en un único espacio territorial, limitando la diversificación de los escenarios para las propuestas sociales. Aunque el trabajo de la Unidad Patronato Municipal San José es valorado positivamente, los fenómenos no han cambiado significativamente (OMSCGR, 2022c).

La comercialización de alcohol artesanal sin registro sanitario y de bajo costo también se relaciona con la presencia de personas con experiencia de vida en calle en ciertos sectores. La dificultad para abordar y reportar este tipo de expendio se debe a la proximidad de los expendedores con los habitantes locales, sumado al temor a represalias en caso de denunciar (OMSCGR, 2023b, 2023c).

Condiciones como el daño, la suciedad y el deterioro de los espacios públicos se asocian a personas con experiencia de vida en calle. Los participantes de diversos estudios han problematizado las deposiciones realizadas en espacios públicos, especialmente en lugares de recreación infantil y turísticos (OMSCGR, 2023a, 2023c).



2.2. PRINCIPALES HALLAZGOS EN EL DMQ

Indicadores socioeconómicos

Según los resultados del VIII Censo de Población, VII de Vivienda y I de Comunidades realizado por el INEC y publicado en octubre de 2023, la población del DMQ en 2022 fue de 2 679 722 habitantes, representando el 15,82 % de la población nacional. Esto convierte al DMQ en la segunda ciudad más poblada de Ecuador.

El índice de envejecimiento de la población es bajo: 3,01 %, es decir, por cada 100 personas menores de 19 años, existen 3 personas mayores de 65 años.

En 2022, la población del DMQ estuvo compuesta por un 51,8 % de mujeres y un 48,2 % de hombres.

Entre 2019 y 2022, los nacimientos disminuyeron en un 24,68 %. A pesar de la tendencia a la baja desde 2020 debido a la pandemia de COVID-19, en 2022 se registró un incremento del 2,54 % respecto a 2021.

Las defunciones en el DMQ han aumentado desde 2020, influenciadas directamente por las muertes causadas por la pandemia de COVID-19. En 2020, se reportó un incremento en las defunciones del 57,07 % en comparación con 2019.

La pandemia de COVID-19 en el 2020, ocasionó el cierre de empresas y la paralización de ciertas actividades económicas, lo cual ha impactado significativamente en el mercado laboral:

- En 2021, la tasa de empleo adecuado fue del 45,2 %, lo que representa una disminución de más de 10 puntos porcentuales en comparación con la tasa de 2019, que fue del 55,5 %. Sin embargo, en 2022, hubo una mejora en este indicador, alcanzando una tasa de 49,1 %.
- La tasa de subempleo en 2021 fue de 21,5 %, es decir aumentó más de 10 puntos porcentuales con respecto a la tasa del 2019, que fue de 11,4 %. Para 2022, la tasa se mantuvo similar a la del año anterior, en 21,3 %.
- La tasa de desempleo alcanzó su punto más alto en 2021 con un 11,8 %, pero se redujo al 9 % en 2022.
- En 2021, el sector informal fue de 25,6 %, lo que representa un aumento de más de 4 puntos porcentuales en comparación con la tasa de 2019, que fue de 20,7 %. Para 2022, se mantuvo la misma proporción porcentual, con una tasa del 25 %.

Indicadores de seguridad

Matriz de violencia común

Entre 2019 y 2022, los homicidios intencionales en el DMQ se incrementaron en un 49 %, compuestos principalmente por homicidios (70 %), asesinatos (26 %) y femicidios (4 %). Hasta junio de 2023, se han registrado 142 casos, que representan el 71 % del total de homicidios intencionales de todo el año 2022. En promedio, de 2019 a 2022, el DMQ se posicionó en el puesto 102 de 221 de los cantones con la tasa más alta de homicidios intencionales a nivel nacional. Del total de muertes violentas en 2022, el 90 % de las víctimas fueron de género masculino, el 9 % de género femenino y el 1 % sin determinación. Además, el 77 % de las víctimas eran de nacionalidad ecuatoriana y el 23 % extranjera.

Los homicidios intencionales con uso de armas de fuego han aumentado un 500 % entre 2019 y 2022. Por otro lado, las muertes por armas blancas se redujeron un 15,53 %, aunque sigue siendo el arma más utilizada en estos delitos, que generalmente ocurren en áreas de acceso público (63 %).

Entre 2019 y 2022, los robos en el DMQ incrementaron un 2,10 %. Hasta junio de 2023, han experimentado un decremento del 17,73 % comparado con el mismo periodo en 2022. En promedio, el DMQ ocupó el séptimo puesto de 221 de los cantones con la tasa más alta de robos a nivel nacional.

Otros delitos contra la propiedad (estafa, hurtos, abuso de confianza y apropiación fraudulenta por medios electrónicos) han disminuido un 15,45 % entre 2019 y 2022, con la estafa que representa un 45,31 %, hurtos un 37 %, abuso de confianza un 9,85 % y apropiación fraudulenta por medios electrónicos un 7,83 %.

Según el estudio “Evaluación de operativos de control de armas blancas en el transporte metropolitano y metrobús del año 2022” elaborado por el OMSCGR, el 26,87 % de los usuarios encuestados fueron víctimas de robo en estos medios de transporte, con cuchillos (67,65 %), armas de fuego (17,65 %) y navajas (8,82 %).

Entre 2019 y 2022, los incidentes contra la convivencia ciudadana, que incluyen escándalos, daños a la propiedad, riñas y agresiones, libadores y venta y consumo de drogas, disminuyeron un 28,78 %. Los escándalos y libadores representan el 53,02 % y 39,09 % de esta categoría respectivamente.

Los siniestros viales han sido incidentes recurrentes en las redes viales de Quito, los cuales causan lesionados y muertes, sin tomar en consideración los daños materiales, pérdidas económicas y los elevados costos por la atención a todas estas emergencias. Las tres principales causas de estos siniestros en 2021 y 2022 han sido: la conducción a exceso de velocidad (27,04 %), el no respetar señales de tránsito (15,92 %) y conducir bajo la influencia del alcohol (13,72 %).

Según el “Diagnóstico situacional de grupos de atención prioritaria en Quito”, los grupos de atención prioritaria víctimas de robo, asalto u otra forma de violencia fueron: personas en situación de calle (48,48 %), comunidad LGBTIQ+ (44 %), mujeres embarazadas y madres lactantes (40,80 %) y personas en situación de movilidad (27 %). El principal lugar de ocurrencia de estos incidentes fue en espacios públicos, con un promedio del 65,31 %.

Matriz de mercados ilegales

Según las cifras de la Dirección General de Investigación de la Policía Nacional del Ecuador, entre 2019 y 2022 se decomisaron 21 364,69 kg de droga en el DMQ. En 2019, el 63,26 % del total de la droga aprehendida estaba destinada para consumo interno, mientras que el 36,74 % para consumo internacional. Sin embargo, desde 2020 hasta 2022 el panorama cambió completamente, en promedio cada año el 35,41 % sería para consumo interno y el 64,59 % para consumo internacional.

Entre 2019 y 2022, las incautaciones de armas de fuego han aumentado un 75,07 %, en donde las armas más aprehendidas fueron los revólveres y pistolas.

En el primer trimestre de 2019 se decomisaron 503 430 municiones en el DMQ, una cifra récord. Posterior a esta fecha, la tendencia ha sido a la baja y no se ha reportado una cantidad similar o mayor de municiones retenidas.

Los incidentes con artefactos explosivos han disminuido un 50 % entre 2019 y 2022. Sin embargo, hasta el primer semestre de 2023 se ha evidenciado un repunte significativo con 37 casos, lo que representa el 154,17 % del total de este tipo de incidentes registrados en todo el año 2022.

Los secuestros han disminuido un 28,03 % entre 2019 y 2022. Hasta junio de 2023 se han registrado 82 casos, lo cual representa el 86 % del total de secuestros de todo el año 2022.

De 2019 a 2022, las extorsiones en el DMQ se incrementaron en 243,45 %. Hasta junio de 2023 se observó un crecimiento del 66,92 % en comparación con el número de reportes del mismo periodo en 2022.

Matriz de violencia discriminatoria

Los incidentes de violencia intrafamiliar, que incluyen violencia física, psicológica y sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar han disminuido un 18,16 % entre 2019 y 2022. Hasta junio de 2023, la tendencia continuó a la baja, con un decrecimiento del 18,80 % comparado con el número de incidentes de violencia intrafamiliar registrados en el mismo periodo de 2022.

Los incidentes de delitos sexuales que incluyen: el abuso sexual, acoso sexual, estupro y violación aumentaron un 4,62 % entre 2019 y 2022. No obstante, hasta junio de 2023 se registró una reducción del 5,61 % en comparación con los incidentes de delitos sexuales del mismo periodo de 2022.

Los incidentes de abandono, que incluyen el abandono de niños, niñas o adolescentes, adultos y adultos mayores, disminuyeron un 42,71 % entre 2019 y 2022. Hasta junio de 2023, se observó una disminución del 1,63 % respecto al número de estos incidentes registrados en el mismo periodo de 2022.

Según un estudio realizado por la Unidad Patronato Municipal San José en 2022, se determinó que el 13,99 % de las personas en situación de calle del tamaño muestral presentaban algún tipo de discapacidad, por lo tanto, requieren de atención y cuidado médico especializado. Además, el 58,20 % consumía sustancias sujetas a fiscalización, y de este grupo, el 66,30 % lo hacía de manera recurrente.



3 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

3.1. ESCENARIO DESEADO: VISUALIZANDO UN FUTURO SEGURO PARA QUITO CON CAPACIDADES DE GOBERNANZA INSTALADAS

Durante los próximos años, la situación de seguridad en Ecuador estará marcada tanto por decisiones que se tomen a nivel regional como a nivel nacional, en cuanto a cómo abordar las causas estructurales relacionadas con las violencias y la criminalidad, así como la estrategia para dismantelar las redes de delincuencia organizada transnacional y sus flujos financieros ilícitos.

Por un lado, se espera que los acuerdos y decisiones a nivel regional experimenten una reorientación significativa, en razón de la falta de éxito de las estrategias implementadas desde principios del siglo XXI. Esto se refiere a los intentos fallidos de reducir los cultivos de uso ilícito de coca en Colombia y Perú, la escasa afectación a los centros de procesamiento de cocaína y la creciente consolidación de su producción agroindustrial. A esto, se suma el fortalecimiento de las rutas marítimas tradicionales y la consolidación de rutas amazónicas, así como el uso de empresas fachadas para el envío a mercados internacionales (UNODC, 2022). Además, también se debe tomar en cuenta del aumento del consumo interno en mercados de Europa y Estados Unidos (UNODC, 2023).

Por otro lado, a los factores externos, o regionales, se suman las decisiones tomadas a nivel nacional. La crisis de seguridad en Ecuador se verá influenciada por la estabilidad política y la gobernabilidad del país, la voluntad política de quienes toman decisiones, el liderazgo de quienes dirigen el Estado y sus instituciones, así como por la implementación efectiva de políticas públicas integrales e intersectoriales. Igualmente, tendrá impacto la priorización y ejecución eficiente de los recursos públicos destinados a estas políticas. Se añade el momento crítico que vive Ecuador en cuanto a la penetración de redes de delincuencia organizada en diferentes espacios de poder y toma de decisiones, las cuales requieren ser identificadas, depuradas y sancionadas en todos sus niveles. Asimismo, es crucial reformar y reforzar los mecanismos de control interno y transparencia en las instituciones.

De esta forma, tanto factores regionales como nacionales tendrán un impacto en los escenarios que se configuren desde el ámbito local, en todos los cantones y las parroquias del país, con un énfasis especial en la seguridad del DMQ. Las violencias y la criminalidad operan a través de un ecosistema de economías ilícitas, lo que condiciona y demanda que, las decisiones en los próximos años, sean tomadas en múltiples niveles: desde lo regional y nacional hasta lo local. Estas decisiones deben, a su vez, incorporar un enfoque integral y, a través de políticas intersectoriales, abordar las causas estructurales, definir estrategias eficientes y con decisión política para la prevención, monitoreo, disuasión, contención, respuesta y sanción de manera coordinada.

Dentro de las competencias de los gobiernos locales en Ecuador, el Municipio de Quito tiene la capacidad de actuar en el ámbito de la prevención de las violencias y el delito, en la protección de derechos y en fortalecer la coordinación interinstitucional con entidades como la Policía Nacional, encargada de la seguridad ciudadana en el DMQ, entre otras. En este contexto, el PMSCC afronta el desafío de guiar de

manera estratégica y organizada las prioridades de la acción municipal durante el período 2023-2027. El objetivo es construir las condiciones más favorables posibles que fortalezcan la prevención y apoyen coordinadamente el objetivo de garantizar la seguridad ciudadana.

Considerando los condicionantes regionales y nacionales explicados anteriormente, y que impactarán de manera directa o indirecta en la situación de seguridad a nivel local, el Municipio de Quito tiene la capacidad de orientar la acción municipal con un enfoque de prevención y protección de derechos – principalmente desde el ámbito social, salud, educación, cultura, organización territorial– en apoyo a la seguridad ciudadana desde el ámbito local.

Así, a través de la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, como ente rector del Sector de Seguridad en el DMQ, pretende alcanzar cinco objetivos estratégicos hasta 2027: (1) coordinar las estrategias interinstitucionales de control metropolitano en apoyo a la seguridad ciudadana; (2) prevenir las violencias y los delitos, a través de la integración y modernización tecnológica; (3) promover la convivencia ciudadana y cultura de paz para construir comunidades resilientes; (4) fortalecer la organización e identidad barrial y comunitaria para la prevención de las violencias; (5) fortalecer las capacidades institucionales del sector seguridad con enfoque de derechos.

El cumplimiento de estos cinco objetivos, los cuales guían la planificación estratégica en seguridad y convivencia ciudadana desde el ámbito de las competencias municipales, inciden en el escenario deseado para el 2027.

Hasta el 2027 se espera fortalecer las **estrategias de coordinación interinstitucional** entre las entidades municipales de control, la Policía Nacional, encargada de la seguridad ciudadana en el DMQ, y las Fuerzas Armadas en apoyo al trabajo a la policía dentro del ámbito de sus competencias. De esta manera, Quito ampliará las acciones preventivas, disuasivas, de control y de respuesta ante incidentes que afecten la seguridad y convivencia ciudadana, con énfasis en el transporte metropolitano, unidades educativas municipales, mercados, espacios públicos, zonas turísticas, barrios.

Se ha establecido un protocolo de coordinación interinstitucional para abordar la conflictividad social, basado en el diálogo permanente con la colaboración con la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas. El objetivo es asegurar que las protestas sociales se manejen de manera pacífica, evitando el uso de la fuerza y garantizando que no se produzca desabastecimiento de alimentos ni daños a la infraestructura crítica no municipal. Este enfoque es importante para mantener un equilibrio entre el respeto al derecho a la protesta y la protección de la infraestructura y servicios esenciales de la ciudad, asegurando así una convivencia armónica y segura para todos los ciudadanos de Quito.

Para 2027, Quito contará con espacios fortalecidos de confianza institucional para el intercambio oportuno de información, planificación, ejecución y evaluación de los operativos de control en todo el DMQ; de tal manera, se buscará priorizar las áreas con mayor incidencia de violencias y criminalidad. No se trata sólo de abordar el control y la respuesta ante posibles incidentes, sino también de conectar hábitat y planificación urbana con seguridad y convivencia ciudadana desde un enfoque integral de prevención.

De esta forma, es clave identificar predios abandonados y/o ocupados de manera ilegal que se convierten

en focos de violencia y criminalidad. Sobre estos predios, las instancias municipales, de manera coordinada, actuarán, sancionarán y/o ejecutarán derrocamientos, en el ámbito de sus competencias, para garantizar el buen uso del suelo.

Quito enfrenta un doble desafío como capital de la República y como mercado en expansión para el consumo interno de droga, apetecido por los grupos de delincuencia organizada. En el escenario nacional de creciente criminalidad, influenciado por las redes de delincuencia organizada y sus flujos financieros ilícitos, así como por el uso, cada vez mayor, de artefactos explosivos, se encienden las alertas para fortalecer las acciones coordinadas entre las entidades municipales, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas. El objetivo es prevenir y proteger la infraestructura crítica no municipal, como Centros de Privación de Libertad, unidades fiscales, judiciales, policiales, sedes de entidades de seguridad, Metro de Quito, Aeropuerto, terminales terrestres, entre otros. El DMQ –al concentrar la infraestructura de las principales instituciones del Estado– se enfrentará durante los próximos años a un escenario cada vez más crítico de violencia y criminalidad.

Un verdadero ambiente de seguridad se materializará en cuanto se empiecen a tomar decisiones de alto nivel con impacto real en la seguridad, se juzgue a círculos de poder relacionados a los grupos de delincuencia organizada y se afecten los flujos financieros ilícitos. Bajo este contexto, Quito tiene, además, el desafío de fortalecer la confianza institucional, las estrategias de coordinación interinstitucional y el fortalecimiento de las capacidades humanas, técnicas y tecnológicas municipales en apoyo a la seguridad ciudadana.

Ante esto, hasta 2027 se espera que la Capital cuente con un Centro Metropolitano de Monitoreo, Alerta, Prevención y Control Integral en apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana en el DMQ, en conexión con el ECU911, que **integre y modernice los sistemas tecnológicos municipales** actualmente disponibles (esto es: cámaras de videovigilancia, alarmas comunitarias, botones de pánico, perifoneo, salas de monitoreo), que operan de manera dispersa, sin modelo de gestión y con tecnología obsoleta.

Se espera contar con un modelo de gestión que permita integrar eficientemente estas herramientas tecnológicas para fortalecer las tareas operativas de prevención, monitoreo, alertas, mitigación, disuasión, contención y respuesta ante incidentes mediante la coordinación entre las entidades municipales de control, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, el ECU 911 y la comunidad organizada. Esta integración y modernización tecnológica ayudará, entre otros, a incidir en los indicadores de delincuencia común, homicidios, extorsiones, secuestros, entre otros delitos, en apoyo al trabajo de la Policía Nacional.

Además de estas acciones de prevención situacional, el DMQ será una capital que sensibilice, eduque y fomente la participación de la comunidad en la construcción colectiva y el cumplimiento de normas, códigos y acuerdos de **convivencia ciudadana** en el espacio público. El derecho a la ciudad buscará asegurar, hasta 2027, un equilibrio entre la protección del derecho al trabajo y la garantía de contar con una ciudad ordenada y segura, especialmente en lo relativo al comercio autónomo y el trabajo sexual.

En este último aspecto, se han alineado programas y líneas de acción con la Secretaría de Inclusión, institución rectora de las políticas públicas para prevenir, promover y garantizar los derechos de los grupos de atención prioritaria. Por lo tanto, es la institución que lidera los programas alrededor

del trabajo sexual, así como aquellos que contemplan abordajes a personas en condición de calle y personas con experiencia de vida en calle.

Es fundamental e innovador que, en el marco de este Plan, sea la Secretaria de Inclusión quien lidere estos programas que requieren un enfoque integral con una perspectiva de derechos humanos. Esto nos permite tener una visión integral sobre las políticas alrededor de estos grupos históricamente discriminados y la construcción de intervenciones efectivas para garantizar el derecho de todas las personas al disfrute de la ciudad y a transitar y ocupar el espacio público.

Quito será pionera en la implementación de políticas metropolitanas de salud pública. Por un lado, se centrará en prevenir y tratar de manera oportuna el consumo de drogas, alcohol y tabaco en niños, niñas y adolescentes en los barrios y unidades educativas municipales donde exista mayor incidencia.

Por otro lado, se priorizará la prevención y el tratamiento de la salud mental, especialmente para evitar los suicidios en el DMQ. Para lograrlo, la capital de los ecuatorianos será pionera en implementar servicios de primeros auxilios psicológicos, a través de la línea municipal 131 operativa 24/7, además de la atención de emergencias en el ECU 911 con psicólogos municipales. Estas prioridades contribuirán a construir una ciudad resiliente, en paz y segura que cuide de sus habitantes desde un enfoque integral.

Durante los próximos años, el DMQ apuesta por la **construcción de una cultura de paz**, con énfasis en niños, niñas y adolescentes, quienes constituyen el presente y el futuro de quienes viven en la ciudad. A nivel nacional, se observa un incremento alarmante de la deserción escolar, mientras crecen las posibilidades de reclutamiento de niños y adolescentes por parte de grupos de delincuencia organizada.

Quito plantea implementar estrategias preventivas que fortalezcan el monitoreo seguro y la alerta temprana de este fenómeno en el subsistema de educación metropolitano. Para 2027, se pretende identificar, prevenir, evitar y abordar de manera efectiva la ya mencionada deserción y posible reclutamiento por parte de organizaciones criminales, mientras se intensifican las estrategias de reinserción escolar.

La apuesta de Quito en la prevención de las violencias y la criminalidad se enfoca en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes durante el período 2023-2027. Para lograrlo, además de lo expuesto, se plantean proyectos intersectoriales que promoverán una adecuada gestión del tiempo libre a través de actividades deportivas, artísticas, culturales y productivas que serán ofertadas por los servicios sociales municipales en los territorios, a través de los proyectos Canchas Seguras, Somos Quito y QUITOPIAS.

Hasta 2027, se plantea el fortalecimiento de la organización e identidad barrial y comunitaria como estrategia para prevenir las violencias y la criminalidad. Se espera amplificar y potenciar los mecanismos de **participación ciudadana en apoyo a la seguridad y convivencia ciudadana** en el DMQ con un enfoque territorial y que, además, acoja las diversidades de los colectivos sociales.

Así, mediante la promoción de procesos culturales desde los barrios, comunidades y colectivos, se busca fortalecer las identidades y los referentes de vida y futuro, enfocándose especialmente en niños, niñas, adolescentes y jóvenes para alejarlos de posibles influencias de la narcocultura. Rescatar las tradiciones,

los referentes culturales e identitarios permitirá construir territorios de paz con un tejido social más fuerte, contribuyendo así, a la prevención comunitaria frente al aumento de las violencias y la criminalidad.

Para fortalecer la participación, empoderamiento y liderazgo de las mujeres como agentes de cambio en la construcción de entornos de vida, paz y seguridad se promoverá el proyecto ciudadano Mujeres Constructoras de Paz. Este proyecto revitalizará, potenciará y relanzará los comités de seguridad ciudadana como espacios de organización, deliberación y participación activa al servicio de la seguridad y convivencia ciudadana en el DMQ.

Para 2027, la organización e identidad barrial y comunitaria se convertirá en una fortaleza para las estrategias territoriales de prevención de las violencias y la criminalidad, con agendas territoriales específicas que evalúen el impacto de los compromisos de trabajo y de coordinación entre la comunidad organizada, las entidades municipales y la Policía Nacional.

Por otro lado, para 2027 se busca promover la convivencia ciudadana y cultura de paz para construir comunidades resilientes en el DMQ. Para lograr esto, por un lado, es fundamental **recuperar, cuidar y conservar espacios públicos** inclusivos, bien iluminados, ordenados y seguros. Estos espacios públicos fomentarán una convivencia saludable entre vecinos y la comunidad en general, garantizando el derecho al pleno disfrute del tiempo libre, especialmente para niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Asimismo, se llevarán a cabo actividades que promuevan la cultura de paz y la gestión del tiempo libre, alejando a la comunidad de las violencias y la criminalidad. Para lograr este objetivo se implementará, entre otros esfuerzos, el proyecto de senderos seguros que recorran todos los territorios del DMQ. Estos senderos conectarán las tradiciones, la memoria histórica, los diálogos interculturales, las identidades, los derechos y los espacios de convivencia, garantizando así el derecho a la ciudad.

En este eje, se pretende consolidar el modelo de gestión de prevención comunitaria mediante la rehabilitación, mantenimiento y repotenciación de las UPC, y fortalecer las capacidades operativas de la policía (esto es: aumento del número de efectivos según tasa promedio por número de habitantes, dotación de vehículos y motos, entre otros) para mejorar las acciones de prevención, monitoreo, mitigación, disuasión, contención y respuesta en los barrios urbanos y rurales del DMQ.

Además, junto a la comunidad organizada, se planteará al gobierno central, como ente responsable de la seguridad ciudadana, la necesidad de ampliar la cobertura de UPC en zonas rurales y urbanas donde ha aumentado la densidad poblacional, a través de la construcción de nuevas infraestructuras y la incorporación de nuevas policías en el eje preventivo.

Finalmente, es importante destacar que este escenario deseable no será posible de alcanzar si las **capacidades de gobernanza municipal en apoyo a la seguridad y convivencia ciudadana** se debilitan, se reducen o no se transforman durante los próximos años. De esta forma, se plantean como ejes de acción estratégica y urgente: la profesionalización del talento humano considerando un **enfoque de género**, la modernización de las capacidades técnicas y tecnológicas, así como el fortalecimiento de los mecanismos de depuración, control interno y transparencia. Esto es mucho más crítico en un contexto en el que el crimen organizado busca penetrar las instituciones en diferentes niveles de poder y decisión.

Durante el periodo 2023-2027 se espera mejorar las condiciones para garantizar la seguridad y convivencia ciudadana en Quito. No obstante, es importante reconocer que, como se mencionó al inicio, algunas áreas están condicionadas por factores regionales y nacionales, y pueden requerir más tiempo y esfuerzo para lograr un cambio óptimo.

Para tener claridad y mantener presentes los múltiples condicionantes que influyen en la configuración del escenario deseado, se ha implementado un enfoque metodológico que distingue entre variables dependientes e independientes. Este enfoque toma en cuenta las competencias del Gobierno Autónomo Descentralizado del DMQ. Por un lado, las variables dependientes se refieren a los aspectos o resultados que están directamente influenciados por las políticas, programas y proyectos llevados a cabo por el gobierno local en el ámbito de la prevención de las violencias y la criminalidad. Por otro, las variables independientes representan los factores o condiciones que no están bajo el control directo del GAD del DMQ pero que pueden tener un impacto significativo en la situación de seguridad.

La Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos liderará la implementación de políticas, programas y proyectos intersectoriales en la municipalidad, priorizando la inversión en la promoción de la convivencia ciudadana, cultura de paz, gestión del tiempo libre, servicios sociales, herramientas tecnológicas, organización barrial y comunitaria, así como la atención a las poblaciones más vulnerables, con énfasis en niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Este enfoque preventivo en seguridad implica una coordinación efectiva de las acciones municipales orientadas hacia la prevención de las violencias y la criminalidad.

En lo referente a las condicionantes sujetas al control del GAD de Quito encontramos:

Fortalecimiento de capacidades en apoyo a la seguridad ciudadana

- **Prioridad y voluntad política:** el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y el Concejo Metropolitano de Quito definieron a la seguridad como un objetivo prioritario. Esto refleja un compromiso político claro con la vida, la paz, la seguridad, el bienestar y la tranquilidad de quienes habitan y viven la ciudad.
- **Asignación de recursos:** se ha priorizado la asignación de recursos, incluso extraordinarios, a la tasa de seguridad, que permita fortalecer las capacidades humanas, técnicas y tecnológicas suficientes para hacer frente a los riesgos y amenazas actuales, así como para establecer una base sólida institucional que permita abordar los desafíos futuros de seguridad de manera efectiva.
- **Gestión integrada de información y análisis en seguridad ciudadana:** la prevención de la violencia y el delito se concibe como un elemento transversal de la acción municipal. La capital del Ecuador ha definido, optimizado y automatizado procesos que permitan mejorar la gestión, procesamiento y análisis de datos e información relacionados con la seguridad y convivencia ciudadana. Esto facilitará la toma de decisiones basadas en evidencia, a nivel estratégico y operativo, para abordar la prevención y disuasión, así como actividades de control municipal en apoyo a la seguridad ciudadana.

- **Puntos de enlace y coordinación:** se han establecido puntos de enlace, articulación y coordinación con otras instituciones municipales. Esto crea sinergias y facilita la colaboración entre diferentes áreas municipales, asegurando una ejecución eficiente y sin tropiezos del Plan de Seguridad.

Participación y cohesión comunitaria

- **Iniciativas comunitarias para la seguridad:** se iniciarán programas de prevención del delito que fortalezcan la participación comunitaria; sin embargo, su alcance y la participación activa de la comunidad podrían variar según el territorio y la confianza con las instituciones. Además, se experimentará un aumento en la cooperación comunitaria en lo que respecta a disuasión, contención y respuesta, aunque se requerirán acciones sostenidas en el tiempo para lograr una colaboración integral y sostenible a largo plazo.
- **Relación entre la comunidad y la Policía Nacional:** la relación entre la comunidad y la Policía Nacional habrá mejorado, aunque pueden persistir tensiones de acuerdo al nivel de confianza.

Infraestructura y entorno urbano

- **Diseño urbano y su relación con la seguridad:** se habrán implementado cambios en el diseño urbano en áreas priorizadas, sin embargo, la transformación completa de la ciudad y el garantizar el pleno derecho a la ciudad llevará más tiempo.
- **Iluminación:** las mejoras se habrán realizado en zonas priorizadas, pero es posible que no se hayan cubierto en toda la ciudad debido a un sostenido crecimiento demográfico y urbanístico.
- **Espacios públicos y su mantenimiento:** el mantenimiento de espacios públicos será más efectivo en zonas priorizadas. La ciudad en su conjunto puede requerir más tiempo para una mejora y cuidado integral.

Programas y políticas de prevención

- **Iniciativas de prevención:** se han implementado programas de prevención con distintos actores públicos y privados, lo que refleja un compromiso activo en la reducción de las violencias, la delincuencia y la promoción de la seguridad.
- **Programas socioculturales:** los programas socioculturales están en funcionamiento, lo que plantea un enfoque holístico en seguridad ciudadana que aborda las causas subyacentes de la violencia y la criminalidad.
- **Educación y concienciación ciudadana:** se ha logrado un aumento en la educación y la concienciación ciudadana, lo que prioriza un enfoque de empoderamiento de la comunidad para tomar medidas en pro de la seguridad y convivencia ciudadana. La transformación de las actitudes y comportamientos será un proceso a largo plazo.

Tecnología, sistema de alerta y monitoreo:

- **Inversión en recursos tecnológicos:** se ha realizado una inversión significativa en tecnología; sin embargo, su implementación, integración y modernización aún puede estar en curso en algunas áreas.
- **Integración tecnológica y modernización:** la estrategia se centra en la integración gradual, convergencia y actualización de sistemas relacionados con la seguridad y convivencia ciudadana. Esto se traduce en la capacidad de tomar decisiones a corto plazo y abordar medidas estratégicas.

Control del espacio público:

- **Orden y uso eficiente:** el escenario deseado se caracteriza por un control efectivo del espacio público, promoviendo su orden, cuidado y uso eficiente para el beneficio y disfrute de toda la comunidad en la capital.
- **Transición pacífica y ordenada:** se busca una transición armoniosa para los comerciantes autónomos no regularizados mediante la regularización informada y reubicaciones planificadas a espacios de trabajo digno, lo cual contribuirá al mejoramiento de la calidad del espacio público. La formalización de estos comerciantes se promueve activamente, lo que contribuye a una mayor seguridad y orden en el espacio público.
- **Personas en situación de calle:** se fortalecen programas sociales y de acogida integrales en sectores priorizados que ofrecen refugio, rehabilitación, atención médica, asesoramiento psicológico y oportunidades de capacitación y empleo.

Convenios para la ejecución de programas y proyectos

- **Fortalecimiento de relaciones interinstitucionales:** en este escenario, el Municipio profundiza sus vínculos con organismos e instituciones pertenecientes al sector estatal, privado, sociedad civil y académico, llevando a cabo acciones coordinadas que aprovechan las capacidades de sus instituciones. Esta colaboración permite abordar de manera integral y efectiva los desafíos en materia de seguridad, reforzando lazos externos y obteniendo la capacidad para anticipar, comprender y actuar sobre fenómenos de seguridad que requieren atención. Esto resulta en una mejora continua de la seguridad en la comunidad.
- **Alianzas estratégicas en apoyo a la seguridad:** se establecen nuevas alianzas estratégicas internacionales, regionales, nacionales y locales que permiten a la municipalidad operar en apoyo al ámbito de la seguridad de la mano de aliados estratégicos. Estas colaboraciones fortalecen la capacidad de la municipalidad para implementar programas y proyectos en apoyo a la seguridad y convivencia ciudadana de manera eficiente y efectiva.

Reformas normativas

- **Adecuación de la normativa vigente:** la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión

de Riesgos, junto a la Comisión de Seguridad, el Consejo Metropolitano de Seguridad y el Concejo Metropolitano han impulsado reformas a la normativa municipal para asegurar la alineación de los objetivos estratégicos. Esto garantiza que las nuevas propuestas normativas respalden efectivamente la ejecución del PMSCC, reduciendo obstáculos y permitiendo una implementación fluida de las políticas, programas y proyectos.

- **Implementación exitosa:** varias las reformas normativas propuestas se han implementado con éxito, lo que significa que el Plan de Seguridad puede ejecutarse sin obstáculos significativos, optimizando el uso de los recursos y esfuerzos destinados a mejorar la seguridad y convivencia ciudadana en el DMQ.

En relación con las condicionantes sujetas a factores externos del control del GAD de Quito:

Seguridad ciudadana y confianza institucional

- **Percepción de seguridad entre los ciudadanos:** en cuatro años se espera que la percepción de seguridad mejore gradualmente en territorios priorizados de la ciudad y donde se han implementado los programas y proyectos ya mencionados. Sin embargo, es probable que persistan zonas con percepciones negativas de seguridad.
- **Confianza en las instituciones de seguridad:** la confianza en las instituciones de seguridad ha aumentado, pero es posible que no se alcance un nivel de confianza óptimo. La transparencia, la rendición de cuentas, la depuración y el control interno serán claves en este proceso.

Capacidad institucional y respuesta policial

- **Número y capacitación de efectivos policiales:** durante este período se habrá realizado un esfuerzo para aumentar el número de efectivos y mejorar su formación y capacitación, pero es probable que aún no se haya alcanzado el nivel óptimo. La capacitación continua y las medidas de control interno para evitar actos de corrupción y depuración serán necesidades constantes.
- **Eficiencia en la respuesta y actuación policial:** la eficiencia en la respuesta policial habrá mejorado, pero pueden existir desafíos en la respuesta a situaciones de emergencia debido a limitaciones estructurales y logísticas.

Factores socioeconómicos y limitaciones externas

- **Políticas para el desarrollo socioeconómico:** el GAD tiene la capacidad de implementar políticas orientadas a mejorar el empleo, la educación y la situación socioeconómica en su jurisdicción, lo que contribuye al bienestar de la comunidad. Sin embargo, es importante reconocer que estas variables están influenciadas por factores macroeconómicos y decisiones nacionales, lo que significa que el GAD debe considerar estas limitaciones externas al planificar sus políticas y programas socioeconómicos.

Migración segura, ordenada y regular

- **Control de flujos migratorios:** se gestiona de manera eficiente los flujos migratorios, asegurando que la migración se realice de manera segura, ordenada y regular, en línea con los principios de la OIM. Esto implica una planificación cuidadosa que evita la sobrecarga de servicios de la ciudad y se garantiza una migración controlada.
- **Protección de derechos:** se garantizan los derechos de los migrantes de acuerdo con los estándares internacionales de la OIM. Esto incluye la prevención y sanción de actividades ilícitas como la trata y el tráfico de personas por las instituciones competentes, así como la creación de un entorno seguro y protegido para quienes migran.
- **Seguridad y prevención:** la migración segura, ordenada y regular incluye medidas de seguridad y prevención para evitar la infiltración de delincuentes. Se trabaja en la identificación y combate de actores delictivos que utilizan la migración como cobertura, asegurando un entorno seguro.

Reformas legales para la seguridad ciudadana

- **Impulso de revisión legal:** el GAD ha tomado la iniciativa de impulsar la revisión de leyes con impacto nacional, enfocándose en aspectos cruciales para la seguridad ciudadana. Esta acción demuestra liderazgo y compromiso activo con el fortalecimiento de la seguridad en el DMQ. En este sentido, se trabaja activamente en la reformulación de estas normativas para alinearlas con las necesidades específicas de la comunidad, garantizando así un marco legal más efectivo y adaptado a la seguridad local.
- **Desafíos en la afectación de los flujos financieros ilícitos:** se aporta desde las competencias municipales a un enfoque integral en la lucha contra los flujos financieros ilícitos. Esto incluye enfrentar desafíos como la economía informal, promover la coordinación interinstitucional y la transparencia mediante un gobierno abierto en la gestión municipal, empoderar a la ciudadanía a través de la educación y colaborar estrechamente con las autoridades nacionales. Estos esfuerzos combinados buscan fortalecer la seguridad financiera en la ciudad.
- **Desafíos en el sistema judicial:** a pesar de estos esfuerzos, se reconoce que la eficacia del sistema judicial y los tiempos de respuesta están condicionados por la estructura legal a nivel nacional. Esto subraya la necesidad de abordar desafíos en la administración de justicia, como eliminar la impunidad y sancionar los poderes detrás de la criminalidad, así como depurar la posible infiltración del crimen organizado en el sistema de justicia. Estos factores impactan directamente en la situación de seguridad ciudadana.

En este escenario deseado, se reconoce que el desarrollo y la evolución de sus realidades son cambiantes y, por ende, se entiende la importancia de adaptarse de manera permanente a los desafíos a largo plazo. Además, se comprende que es esencial ajustarse a los cambios emergentes y superar retrocesos imprevistos. En este sentido, se asume que el PMSCC 2023-2027 es un punto de referencia y una guía programática estratégica con una dinámica ágil que se adaptará sin constituirse en una

herramienta restrictiva que limite o genere rigidez en la toma de decisiones en el tiempo.

3.2. DISEÑO Y PRIORIZACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS METROPOLITANAS

Para comprender el diseño de las políticas públicas es preciso conocer sus componentes epistemológicos. En primer lugar, se encuentran los supuestos que sustentan el diseño y, en segundo lugar, el enfoque del diseño para su implementación, que es “donde se juega el verdadero destino de las decisiones adoptadas” (Merino y Cejudo, 2010, p. 16).

El primer componente tiene que ver con el “marco normativo” que sustenta el diseño general de las políticas; es decir, con el conjunto de objetivos que se consideran valiosos para orientar la acción gubernamental a escala local (Bueno de Mesquita, 2016).

El marco normativo que orienta este plan propende a garantizar la seguridad y la convivencia ciudadana, a partir de estrategias de prevención local de la violencia y la criminalidad, principalmente enfocada en niños, niñas, adolescentes y jóvenes. De esta manera, se marca una guía estratégica para el diseño de este plan que sitúa a la “seguridad integral” como catalizador de la planificación municipal en el DMQ.

El abordaje político de este plan busca contribuir a una “democracia de transformación” que produzca los resultados que tenemos derecho a esperar de ella (Innerarity, 2020), sobre todo cuando la fragilidad institucional, la expansión de la criminalidad y la violencia letal amenazan gravemente la gobernanza democrática en Ecuador.

El segundo componente se relaciona con el enfoque. Para la construcción de este plan se consideró el enfoque de diseño de políticas públicas basado en instrumentos (Howlett, 2011). Este enfoque instrumental es coherente con la alta sensibilidad ciudadana que tienen las políticas públicas de seguridad a escala local. Circunstancia que plantea un doble desafío a la administración municipal. Por un lado, tener la capacidad para diseñar “políticas basadas en evidencia”; esto es, que hagan “uso explícito e intencional de la mejor evidencia de investigación disponible para la toma de decisiones” (Bracho, 2013, p. 291). Por otro lado, aguzar la acción pública para comprender el entorno, capitalizar las tendencias y adaptarse; en otras palabras, para actuar con “inteligencia contextual” (Nye, 2008).

Desde el enfoque instrumental se piensa la acción gubernamental en términos de herramientas, articulando la dimensión teórica y empírica durante el proceso de construcción de la política pública, pero también durante su implementación ágil. Esto facilita una interfaz para que las voluntades políticas se transformen en acciones concretas.

La taxonomía de instrumentos de política desarrollada por Christopher Hood sirvió como marco analítico para el diseño de estas políticas. Este autor propone catalogar los instrumentos en cuatro tipos: nodalidad —relativo al concepto reticular de “nodo”—, autoridad, tesoro y organización (NATO) (véase Córdova-Montúfar, 2018; Howlett, 2011).

Los proyectos, líneas de acción y actividades que estructuran el plan reflejan los instrumentos de política que se privilegian en cada programa. Además, destacan la naturaleza intersectorial del plan y la necesidad de colaboración interinstitucional para su implementación.

Al elaborar el PMSCC es fundamental adoptar una metodología estructurada, asegurando así la eficiencia y cohesión de las acciones propuestas. Primero, es necesario identificar los ejes que se basan en categorías analíticas que emergen de un análisis detallado del entorno de seguridad en la ciudad. Desde estos ejes, se establecen objetivos claros y cuantificables que delinear las metas concretas a alcanzar. Para dar solidez a estos objetivos, es esencial que estén respaldados por políticas públicas metropolitanas adecuadas, las cuales brindan el marco estratégico necesario.

Con este fundamento, se desarrollan programas específicos para cada política pública, que sirven como herramienta de implementación en el territorio. Para concluir el proceso, se definen proyectos específicos que, una vez incorporados a los programas, transforman las estrategias en acciones concretas y evaluables en el contexto de la seguridad y convivencia ciudadana.

Se entiende a los objetivos como orientaciones estratégicas que tienen metas específicas, claras y medibles que se alcanzarán a través del plan. Estos objetivos están diseñados para abordar las preocupaciones y desafíos identificados en los ejes.

Figura 74 Ejes y objetivos estratégicos para la priorización de políticas públicas metropolitanas



Elaborado por: OMSCGR, 2023

La política pública metropolitana se define como el conjunto de principios y directrices formulados por la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, orientados a gestionar la seguridad y convivencia ciudadana en el ámbito metropolitano. Esta política articula la visión estratégica sobre cómo abordar la seguridad en el DMQ y su propósito central es ofrecer una guía estratégica para la toma de

decisiones en materia de seguridad y convivencia, estableciendo valores esenciales y metas a alcanzar. Los programas de seguridad y convivencia ciudadana son estructuras compuestas por proyectos, líneas de acción y actividades preestablecidas que se ejecutan de forma coordinada para alcanzar los objetivos propuestos por la política pública. Estos programas están diseñados a mediano y largo plazo, y abordan múltiples facetas de la seguridad, enfatizando tanto la prevención como la protección y el control. Su objetivo es materializar los fundamentos estratégicos de la política pública en iniciativas tangibles. Estas iniciativas pueden englobar acciones de prevención, intervención y reducción de amenazas y vulnerabilidades; además, con el afán de destacar la integralidad de los programas propuestos en este Plan, se los ha denominado programas para la vida, la paz y la seguridad.

El PMSCC no solamente contempla programas enfocados en la seguridad y convivencia ciudadana, incluye también programas que se trabajarán de manera interinstitucional a nivel municipal con diferentes entidades, lo que permitirá abordar los desafíos desde su causalidad con un enfoque preventivo.

Finalmente, cada programa se materializará a través de diversos proyectos intersectoriales. Estos proyectos se definen como iniciativas específicas con un tiempo determinado de ejecución, insertas dentro de un programa de seguridad y convivencia más extenso. Cada proyecto está diseñado para satisfacer una necesidad o alcanzar un objetivo concreto, focalizándose en la ejecución de tareas específicas, la asignación adecuada de recursos y la obtención de resultados.

En síntesis, las políticas públicas metropolitanas de seguridad y convivencia ciudadana dictan el rumbo estratégico, aportando la visión y principios fundamentales. Los programas planifican y coordinan las iniciativas relacionadas con la seguridad y convivencia ciudadana de largo alcance, mientras que los proyectos representan las acciones específicas que se emprenden para materializar esas estrategias y cumplir con los objetivos estratégicos propuestos.

Proceso participativo de socialización y construcción del plan

Una vez culminado el proceso de construcción y la propuesta base de las políticas públicas metropolitanas, así como de sus programas y proyectos, se procedió a socializarlas con los diferentes sectores priorizados en la elaboración de este Plan. Se convocó a un taller con la academia donde participaron representantes de las principales universidades que tienen su campus en Quito (ESPE, UDLA, UTE, UASB, FLACSO, IAEN), así como expertos en seguridad que brindaron sus aportes y retroalimentación al Plan. Asimismo, se mantuvo un encuentro con representantes de embajadas y consulados que tienen su sede en Quito, organizaciones de la sociedad civil y organismos no gubernamentales. Adicionalmente, se organizó un taller con representantes del sector productivo, empresarial y turístico, así como con el Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa y Prefectura de Pichincha.

Tras esto, se convocó a talleres de socialización en las nueve administraciones zonales del DMQ con la participación de líderes y lideresas de cada sector, en los cuales se compartió el proceso de construcción del Plan, el diagnóstico situacional de Seguridad del DMQ y la matriz de políticas, programas y proyectos del Plan para escuchar la retroalimentación, las preocupaciones y los aportes de los participantes.

Cada variable de la matriz cuenta con una definición breve que permite entender su enfoque y relevancia. Además, se adjuntan preguntas guía que buscan direccionar el análisis y ponderación de cada política en relación con la variable en cuestión.

De esta forma, cada política pública metropolitana se evaluó en función de cada variable, utilizando una escala de calificación de Alta, Media y Baja. Se asignaron valores de ponderación a cada nivel para reflejar la importancia de cada variable en la priorización.

- **Alta:** indica que la política cumple plenamente con los requisitos o expectativas de la variable. Para la ponderación de la prioridad se estableció con el número tres.
- **Media:** Señala que la política cumple en parte, pero presenta áreas de mejora o consideraciones adicionales. Para la ponderación de la prioridad se estableció con el número dos.
- **Baja:** Refleja que la política no cumple o lo hace de forma mínima con los requisitos de la variable. Para la ponderación de la prioridad se estableció con el número uno.

Estas ponderaciones establecen la prioridad de cada política pública en función de la evaluación de las variables definidas.

Una vez completada la matriz, se procedió a analizar los resultados. La organización matricial, al proporcionar una evaluación estructurada, ofrece a los responsables de la toma de decisiones una herramienta valiosa para el diseño, ajuste y optimización de políticas públicas en el tiempo, la cual podrá ser utilizada en fases de planificación, revisión o reevaluación de políticas existentes o propuestas.

Esta metodología busca ser un instrumento ágil e integral que facilite la evaluación objetiva de políticas públicas, permitiendo una toma de decisiones informada y alineada con las necesidades y expectativas del contexto municipal.



Tabla 23 Matriz de variables de priorización de las políticas públicas metropolitanas

	#	Variable	Descripción breve	Preguntas guía	Calificación
EXÓGENO	1	Tejido social	Impacto e influencia de las redes interpersonales y relaciones sociales dentro de la comunidad por la aplicación de las políticas.	¿Cómo las políticas afectan las redes sociales existentes?	Alta: Impacto significativo, Media: Impacto moderado, Baja: Impacto mínimo o nulo
	2	Demanda ciudadana	Nivel de necesidad o solicitud por parte de la ciudadanía respecto a una política o acción específica.	¿Qué tan alineada está cada política con las demandas de la ciudadanía?	Alta: Alta demanda, Media: Demanda moderada, Baja: Baja demanda
	3	Urgencia	Implica la necesidad inmediata de abordar un problema específico. La urgencia puede ser impulsada por diversas cuestiones, como desafíos socioeconómicos, amenazas a la seguridad o demandas ciudadanas	¿Cuál es la urgencia relativa de cada política?	Alta: Extremadamente urgente, Media: Moderadamente urgente, Baja: No urgente
	4	Impacto	Efecto que podría ocurrir con la implementación exitosa de la política en la Seguridad y Convivencia ciudadana	¿Cuáles son los posibles impactos positivos de cada política?	Alta: Impacto significativo, Media: Impacto moderado, Baja: Impacto mínimo o incierto
ENDÓGENO	5	Política municipal y normativa vigente	Directrices y regulaciones municipales que proveen un marco legal y estructural para las políticas.	¿Las políticas propuestas están alineadas con la normativa y política municipal existente?	Alta: Totalmente alineada, Media: Parcialmente alineada, Baja: No alineada
	6	Capacidad institucional	Capacidad de las instituciones para gestionar, implementar y sostener políticas de manera efectiva.	¿Tienen las instituciones los recursos y habilidades necesarios para implementar políticas?	Alta: Recursos y habilidades adecuadas, Media: Recursos y habilidades parcialmente adecuadas, Baja: Insuficiencia de recursos y habilidades
	7	Cooperación interinstitucional	Habilidad para gestionar relaciones y alianzas con entidades externas (otras instituciones gubernamentales, ONG, empresas privadas, sociedad civil, cooperación internacional, etc.) para apoyar e implementar políticas públicas.	¿Existen alianzas, cooperaciones o convenios gestionados de forma interinstitucional? ¿Son efectivas?	Alta: Alianzas sólidas y efectivas, Media: Alianzas moderadamente efectivas, Baja: Alianzas débiles o inexistentes
	8	Implementación	Cronograma y plazos considerando factores estratégicos y operativos para la implementación de políticas.	¿Cuál es el plazo previsto para cada política? ¿Es factible cumplir con los objetivos en dicho plazo?	Alta: Los objetivos de la política pueden alcanzarse en el corto plazo. (1 año +) Media: Se requiere un tiempo medio para alcanzar los objetivos. (2 años +) Baja: La realización de la política llevará un tiempo considerablemente largo. (4 años +)

Elaborado por: Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, 2023

La matriz de variables se explica de la siguiente forma: por un lado, el tejido social, compuesto por relaciones, conexiones y dinámicas interpersonales y de grupos es la base sobre la cual surgen las demandas ciudadanas, manifestando las necesidades y expectativas de la comunidad; por otro lado, a partir de estas demandas se identifica su urgencia, lo cual, a su vez, determina el impacto potencial que podrían tener en la sociedad si no se atienden adecuadamente. Para responder a estas demandas y su respectivo impacto se consulta la política municipal y normativa vigente que define el marco regulatorio y las posibles soluciones. La efectividad de estas soluciones no solo depende de las políticas, sino también de la capacidad institucional y de gobernanza para implementarlas. Esta capacidad puede ser potenciada mediante la cooperación interinstitucional, permitiendo una implementación más robusta y eficiente de las políticas y logrando abordar las demandas iniciales de la comunidad.

Tabla 24 Matriz de priorización de políticas públicas metropolitanas

#	Políticas Públicas Metropolitanas	EXÓGENAS				ENDÓGENAS				PRIORIDAD
		Tejido Social	Demanda Ciudadana	Urgencia	Impacto	Política Municipal y Normativa Vigente	Capacidad Institucional	Cooperación Interinstitucional	Implementación	
1	Control Interinstitucional en Apoyo a la Seguridad Ciudadana	Media	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	23
2	Integración y Modernización Tecnológica en apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Baja	Alta	Media	21
3	Promoción de Convivencia Ciudadana	Alta	Baja	Alta	Alta	Alta	Media	Media	Alta	20
4	Construcción de Cultura de Paz en Niños, Niñas y Adolescentes	Alta	Media	Alta	Alta	Alta	Media	Media	Media	20
5	Participación Ciudadana en Apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana	Alta	Baja	Media	Media	Media	Alta	Alta	Alta	19
6	Recuperación y Cuidado de Espacios Públicos para la Vida, la Paz y la Seguridad	Media	Alta	Alta	Alta	Media	Media	Media	Media	19
7	Fortalecimiento Institucional del Sector Seguridad	Baja	Baja	Alta	Alta	Alta	Media	Media	Media	17
8	Política de Género para Entidades Municipales con Actividades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Control del Orden Público	Media	Baja	Media	Media	Alta	Alta	Baja	Media	16

Elaborado por: Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, 2023

Luego de la priorización de las políticas públicas metropolitanas, se presenta el detalle de los programas, proyectos que se ejecutarán como parte del Plan Metropolitano de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2023-2027 en el Distrito Metropolitano de Quito.

Tabla 25 Políticas públicas metropolitanas, programas y proyectos priorizados del sector seguridad

EJES	OBJETIVOS	POLÍTICA METROPOLITANA	PROGRAMAS PARA LA VIDA, LA PAZ Y LA SEGURIDAD	PROYECTOS	LÍDER DEL PROYECTO
Matriz de mercados legales	Coordinar las estrategias interinstitucionales de control metropolitano en apoyo a la seguridad ciudadana	Control Interinstitucional en Apoyo a la Seguridad Ciudadana	Fortalecimiento de la Coordinación Interinstitucional entre las Entidades Municipales de Control y los Órganos a cargo de la Seguridad en el DMQ	"Operativos de Impacto para la Seguridad y Convivencia Ciudadana"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
				"Acción integral sobre predios abandonados que pueden ser focos generadores de violencia y delito"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
			Control de infraestructura crítica no municipal en el DMQ (Centros de Privación de Libertad - CPL, Centro Provisional de Privación de Libertad - CPPL, Centro de Rehabilitación - CRS, unidades fiscales, judiciales, policiales, sedes de entidades de seguridad, Metro de Quito, Aeropuerto, Terminales Terrestres, otros)	"Infraestructura Crítica No Municipal en el DMQ de Atención Prioritaria"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
Matriz de violencia común	Prevenir las violencias y los delitos, a través de la integración y modernización tecnológica	Integración y Modernización Tecnológica en Apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana	Desarrollo e Implementación del Sistema Tecnológico Integrado Metropolitano en apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana (alarmas, videovigilancia, botones de pánico, perifoneo, bases de datos e información)	"Transporte Seguro"	Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros
					Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito
					Secretaría de Inclusión Social
					Unidad Patronato Municipal San José
					Secretaría de Movilidad
				"Unidades Educativas Municipales Seguras"	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte
				"Parques Seguros"	EPMMOP
					EP EMSEGURIDAD
				"Mercados Seguros"	Agencia Metropolitana de Coordinación de Comercio
				"Integración de Videovigilancia y Botones de Pánico Público-Privado en Zonas Comerciales y/o Turísticas" (La Mariscal, Centro Histórico y Senderos Seguros)	EP EMSEGURIDAD
Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial					
Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación					
	Empresa Pública Metropolitana de Gestión de Destino Turístico				
"Alarmas Comunitarias al servicio de todos los barrios del DMQ"	EP EMSEGURIDAD				
"Centro Metropolitano de Monitoreo, Alerta, Prevención y Control Integral en apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana en el DMQ"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos				

EJES	OBJETIVOS	POLÍTICA METROPOLITANA	PROGRAMAS PARA LA VIDA, LA PAZ Y LA SEGURIDAD	PROYECTOS	LÍDER DEL PROYECTO
Incidentes contra la convivencia ciudadana	Promover convivencia ciudadana y cultura de paz para construir comunidades resilientes	Promoción de Convivencia Ciudadana	Construcción de Lineamientos y Promoción de Acuerdos de Convivencia Ciudadana	"Quito Renace"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
			Prevención y Tratamiento de Salud Mental, Relacionada a Suicidios	"Atención de la Salud Mental y Prevención del Suicidio"	Secretaría de Salud
			Prevención y Tratamiento de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco en Niñas, Niños y Adolescentes	"Una Vida Libre de Drogas: Juventud Saludable"	Secretaría de Salud
			Protección del derecho al trabajo en espacios públicos, con orden y seguridad	"Comercio Autónomo, Ordenado y Seguro"	Agencia Metropolitana de Coordinación de Comercio
				"Dignidad para los habitantes de calle"	Unidad Patronato Municipal San José
		"Trabajo Sexual Regularizado"	Secretaría de Inclusión Social		
		Construcción de Cultura de Paz en niños, niñas, adolescentes y jóvenes	Promoción de la Gestión del Tiempo Libre de Niños, Niñas y Adolescentes para Prevenir las Violencias y la Criminalidad	"Cultura de Paz en el Deporte"	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte
				"QUITOPIAS"	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación
				"Centros Comunitarios: Somos Quito"	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación
				Prevención de la Deserción y Promoción de la Reinserción Escolar en las Unidades Educativas Municipales	Mecanismos seguros de alerta y prevención ante riesgos psicosociales en Instituciones Educativas Municipales
Incidentes contra la convivencia ciudadana	Fortalecer la organización e identidad barrial y comunitaria para la prevención de las violencias	Participación Ciudadana en Apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana	Fortalecimiento de las Identidades Barriales y Comunitarias, especialmente en poblaciones de atención prioritaria	"Culturas e Identidades: Fortaleciendo el Tejido Social"	Secretaría de Cultura
			Promoción de la participación de las mujeres en los Comités de Seguridad y Convivencia Ciudadana y otras organizaciones comunitarias	"Mujeres Constructoras de Paz"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos

EJES	OBJETIVOS	POLÍTICA METROPOLITANA	PROGRAMAS PARA LA VIDA, LA PAZ Y LA SEGURIDAD	PROYECTOS	LÍDER DEL PROYECTO
Incidentes contra la convivencia ciudadana	Fortalecer la organización e identidad barrial y comunitaria para la prevención de las violencias	Recuperación y Cuidado de Espacios Públicos para la Vida, la Paz y la Seguridad	Fortalecimiento de la Prevención Situacional en apoyo al trabajo de la Policía Nacional	"Una UPC Más para Quito"	EP EMSEGURIDAD
			Espacios Públicos Iluminados y Rehabilitados	"Cuida tus Parques y Bienes Patrimoniales"	EPMMP
				"Senderos Seguros"	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación
					Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación
EPMMP					
Capacidad de gobernanza	Fortalecer las capacidades institucionales del sector seguridad con enfoque de derechos	Fortalecimiento Institucional del Sector Seguridad	Modernización de capacidades tecnológicas y profesionalización del talento humano	"Fortalecimiento Institucional y de las Capacidades de Gobernanza para la Seguridad y Convivencia Ciudadana"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
			Promoción de Mecanismos de Control Interno y Transparencia		Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
		Política de Género para Entidades Municipales con Actividades Complementarias de Seguridad Ciudadana y Control del Orden Público	Género y Seguridad Ciudadana	"Mujeres, Paz y Seguridad"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos

Elaborado por: Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, 2025

3.3. IMPLEMENTACIÓN

El proceso de implementación del Plan está a cargo de cada institución municipal identificada como líder de proyecto y, para lo cual, cada entidad deberá contemplar los proyectos priorizados dentro de sus planificaciones operativas anuales (POA) y planes anuales de inversión (PAI). La ejecución de cada proyecto está contemplada dentro de la duración total del Plan, es decir, desde su aprobación por parte del Consejo Metropolitano de Seguridad Ciudadana y su entrada en vigencia hasta el año 2027. Para el seguimiento del mismo se definirá y conformará una mesa técnica, liderada por la Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, a través del OMSCGR y la Secretaría General de Planificación, con participación de la Policía Nacional.

Una vez aprobado el Plan, se socializarán las "Agendas Territoriales para la Vida, la Paz y la Seguridad". Las agendas contarán, por un lado, con datos e información relevante y desagregada por cada Administración Zonal, a nivel de parroquia y barrios priorizados —a través del Índice de Seguridad Ciudadana desarrollado por el OMSCGR— y, por otro lado, la visión estratégica y la priorización territorial de las políticas públicas metropolitanas, programas y proyectos con su temporalidad de ejecución. Las agendas serán entregadas y socializadas por el OMSCGR, a través de la Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad

y Participación, con las y los Administradores Zonales y sus Jefaturas de Seguridad. El objetivo es que se constituyan en herramientas para orientar su planificación estratégica territorial, planificación operativa anual, y planes anuales de inversión.

Con la implementación efectiva de estas agendas territoriales se busca fortalecer la acción metropolitana desconcentrada de seguridad y convivencia ciudadana, al mismo tiempo que permita orientar —con prioridades definidas— la construcción colectiva de estrategias parroquiales y barriales, a través de la activación permanente de espacios de participación ciudadana en apoyo a la seguridad, desde un enfoque integral, como los comités de seguridad, espacios culturales, educativos, deportivos, artísticos, entre otras formas de organización barrial y comunitaria diversa.

Es importante resaltar que el esfuerzo de territorialización del diagnóstico del Plan es una herramienta fundamental. Esto permite entender en el tiempo las micro dinámicas espaciales sobre los posibles riesgos y amenazas más próximos de los barrios, y así garantizar una gestión integral más efectiva y específica de las políticas, programas y proyectos que deben ser implementados junto a la comunidad. Durante los próximos años, el reto es integrar a este procesamiento de datos e información herramientas de inteligencia artificial que desarrollen modelos predictivos más precisos y que, a través de la modelación de escenarios, se pueda orientar la acción municipal desde la anticipación estratégica.

La implementación de las agendas se ejecutará a través del trabajo colectivo con la comunidad. De esta forma, se construirán las estrategias de seguridad y convivencia ciudadana territoriales. En este contexto, el gran desafío es reavivar, reactivar y cultivar, de manera permanente en el tiempo, el compromiso, el involucramiento y la participación tanto de todas las instituciones municipales relacionadas en la implementación del plan, como de la Policía Nacional, del sector privado, de la sociedad civil, de la academia y de la comunidad internacional. Esto con el objetivo de avanzar hacia una ciudad donde se garantice el derecho de todos a vivir sin violencia.

3.4. PROCESOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

En el PMSCC, se han desarrollado diversos indicadores que contribuyen a los mecanismos de seguimiento y evaluación para medir el progreso, la efectividad y el impacto de la misma. Los indicadores son fundamentales para garantizar la rendición de cuentas, promover la participación de los actores clave y generar información relevante que permita realizar ajustes oportunos y fortalecer las estrategias implementadas.

Conforme las atribuciones y responsabilidades de la Secretaría General de Planificación, que señalan:

“e) Establecer lineamientos para el monitoreo, seguimiento y evaluación de la gestión de los planes estratégicos y operativos de las dependencias, entidades adscritas y empresas públicas metropolitanas del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, en concordancia con los lineamientos emitidos por el ente rector de planificación nacional; y, dirigir el desarrollo e implementación de metodologías e instrumentos técnicos de gestión institucional de las dependencias que permitan la mejora continua, innovación de procesos y el logro de los objetivos estratégicos institucionales”.

Es fundamental coordinar con la Secretaría General de Planificación, como ente rector, para garantizar que los procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación de los proyectos del GAD del Distrito Metropolitano de Quito se realicen en concordancia con las directrices nacionales, asegurando así una gestión alineada,

eficiente y transparente.

3.4.1 Proceso de seguimiento

El seguimiento es un proceso de monitoreo permanente que se realiza durante la ejecución de la política pública. Es un instrumento, que permite revisar en forma periódica los aspectos sustantivos de las políticas, programas y proyectos para optimizar sus procesos, resultados e impactos. Se enfoca en verificar que las actividades se realicen según lo planificado, pueda adaptarse de manera ágil a posibles oportunidades y cambios de escenarios, e identifica a tiempo posibles problemas para poder corregirlos. Constituye un insumo indispensable para la gestión administrativa y estratégica de una iniciativa pública. Gracias a los procesos de seguimiento, se puede detectar a tiempo eventuales diferencias, obstáculos o necesidades de ajuste en la planificación y ejecución (SIEMPRO et al., 1999).

La Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos (SGSCGR), a través del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos (OMSCGR), definirá las directrices correspondientes, para que la Coordinación de Planificación (CP) de esta Secretaría General pueda realizar el proceso de seguimiento al PMSCC. Este proceso abarca el seguimiento, monitoreo, sistematización y archivo de la información proveniente de las diversas entidades municipales líderes de los proyectos que contribuyen al PMSCC.

a) Establecimiento de indicadores y definición de responsables

El primer paso del proceso de seguimiento es la definición clara y precisa de los indicadores cuantitativos y cualitativos que medirán el avance de cada proyecto. Cada indicador y meta cuenta con una entidad responsable encargada de su seguimiento y reporte. Estos indicadores están estructurados dentro de un marco temporal definido, con mediciones anuales y plurianuales que permiten evaluar el progreso de manera continua y a largo plazo.

b) Reunión interna de revisión al proceso de seguimiento

Se lleva a cabo una reunión interna con los equipos responsables (SGSCGR, OMSCGR y CP) para evaluar el estado del seguimiento, identificar mejoras y definir estrategias para su optimización. En esta reunión se analizan los procesos de avances alcanzados, se identifican posibles dificultades y se establecen acciones correctivas o preventivas para mejorar la eficiencia del proceso.

c) Automatización del seguimiento mediante herramientas tecnológicas

Para optimizar la recopilación, procesamiento y análisis de la información de seguimiento, se desarrolló una herramienta digital que permite una gestión eficiente del proceso. Como parte de esta estrategia, se implementó una plataforma en línea mediante KoboTools, donde los líderes de cada proyecto serán responsables de ingresar la información correspondiente a su ejecución. Inicialmente, se realizará una prueba piloto para validar las funcionalidades específicas de registro y monitoreo de datos, asegurando que la plataforma sea intuitiva y eficiente. Finalmente, se aplicarán los ajustes necesarios para optimizar su rendimiento y garantizar su correcto funcionamiento durante la implementación definitiva.

d) Recolección y sistematización de la información

El OMSCGR define las líneas de acción y emite las directrices necesarias para que la CP supervise el ingreso de datos provenientes de cada entidad líder de los proyectos. Estas entidades son responsables de registrar la información en la herramienta de seguimiento accesible, donde se almacenan todos los informes y datos relacionados con el desempeño de los proyectos. Este proceso garantiza una base de datos organizada y transparente que facilita el análisis comparativo y el monitoreo de metas en tiempo real.

Siguiendo la “Guía de evaluación de políticas pública Ecuador” de la Secretaría Nacional de Desarrollo (2021), se consideran los siguientes aspectos:

- **Avance físico:** Permite conocer el grado de cumplimiento en términos de metas que van teniendo de cada uno de los estudios, programas o proyectos establecidos por las entidades.
- **Presupuesto Codificado:** Monto de la asignación presupuestaria modificada por efecto de la aprobación de resoluciones presupuestarias (incrementos o disminuciones con respecto a los ingresos y asignaciones del presupuesto aprobado inicialmente) a una fecha determinada.
- **Presupuesto Devengado:** Registro de los hechos económicos en el momento que ocurre, haya o no movimiento de dinero, como consecuencia del reconocimiento de los derechos y obligaciones ciertas, vencimiento de plazos, condiciones contractuales, cumplimiento de disposiciones legales o prácticas comerciales de general aceptación.
- **Ejecución Presupuestaria:** Comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros, asignados en el presupuesto con el propósito.
- **Meta:** Se define como la expresión concreta y cuantificable de lo que se busca alcanzar en un período definido, sean estos impactos, resultado o gestión. Representa el punto de referencia cuantitativo que se pretende alcanzar para evaluar el avance de un plan, estudio, programa o proyecto de obtener los bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo.

e) Mesas de trabajo y coordinación interinstitucional

Para garantizar una adecuada medición de los indicadores, se establecen mesas técnicas de trabajo conformadas por representantes de las entidades líderes de los proyectos, con el propósito de fortalecer la gestión y el cumplimiento de los objetivos, estrategias y metas establecidos. Estas mesas desempeñan un papel fundamental en el seguimiento y monitoreo del avance de las actividades, permitiendo una evaluación continua de la efectividad de las estrategias implementadas. Asimismo, buscan identificar y corregir posibles deficiencias en la gestión de la información, brindando apoyo a las entidades líderes de proyectos que hayan enfrentado dificultades en el ingreso de datos o cuya información registrada no refleje con precisión los objetivos, estrategias y metas del proyecto.

Cada mesa de trabajo está integrada por al menos dos representantes de las entidades involucradas, quienes garantizan la recopilación y análisis de los datos vinculados a las metas establecidas. La CP desempeña un papel fundamental en este proceso, ya que es la encargada de monitorear el flujo de información, sistematizar los datos y garantizar la transparencia en la documentación.

f) Análisis de avances y desviaciones

Durante las mesas técnicas, se realiza un análisis exhaustivo de los resultados obtenidos en función de los objetivos, estrategias y metas de los indicadores establecidos. Este análisis abarca el avance físico de las actividades, el presupuesto codificado y devengado, la ejecución presupuestaria y el grado de cumplimiento de las metas planificadas. Asimismo, se identifican posibles desviaciones que requieren atención inmediata para garantizar el adecuado desarrollo de los proyectos. Se consideran tanto datos cuantitativos como información cualitativa que respalde y justifique el progreso de las actividades, proporcionando una visión integral del desempeño y permitiendo la toma de decisiones informadas.

g) Ajustes y retroalimentación continua

Tras la evaluación de la información recopilada en la herramienta tecnológica y en las mesas técnicas, la CP, a través de la SGSCGR, podrá solicitar a las entidades líderes de los proyectos informes detallados sobre avance físico de las actividades, el presupuesto codificado y devengado, la ejecución presupuestaria, el grado de cumplimiento de las metas planificadas y las recomendaciones para desarrollar los ajustes necesarios. Este proceso de retroalimentación continua permite optimizar la ejecución de los proyectos y mejorar su impacto.

h) Elaboración de informes y toma de decisiones

En base a la información recopilada y el análisis realizado, la CP con el apoyo del OMSCGR, elabora el informe final de seguimiento, el cual constituye una herramienta fundamental para la toma de decisiones estratégicas. Este informe permite identificar el grado de cumplimiento de los objetivos, estrategias y metas establecidas, proporcionando una visión integral del desempeño de los proyectos. Además, identifica fortalezas y áreas de mejora, facilita la detección de desviaciones y propone acciones correctivas para optimizar la ejecución de los proyectos. La elaboración de este informe garantiza la transparencia en la gestión, permite un monitoreo efectivo del progreso y contribuye a la rendición de cuentas ante las partes interesadas, asegurando así una gestión eficiente y alineada con los objetivos institucionales.

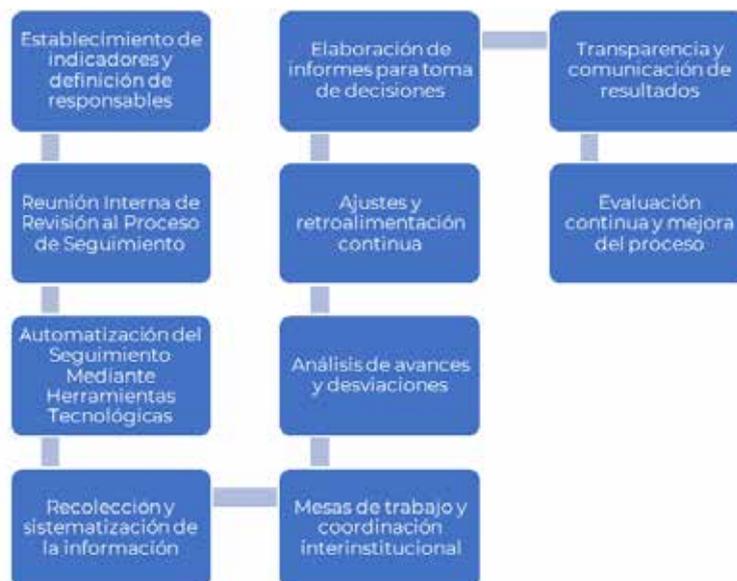
i) Transparencia y comunicación de resultados

El proceso de seguimiento no solo busca valorar el progreso interno, sino también garantizar la transparencia en la rendición de cuentas. El informe final, que incluye un análisis detallado de los resultados, se presenta a las partes interesadas mediante mecanismos de socialización pública. Esta estrategia no solo refuerza la transparencia en la gestión de la información, sino que también fortalece la confianza en la administración pública y en el cumplimiento de los objetivos propuestos.

j) Evaluación continua y mejora del proceso

El equipo técnico del OMSCGR, en conjunto con la CP y las mesas de trabajo, debe garantizar la actualización constante de metodologías, herramientas y procesos de recolección de información. Esto permite que el seguimiento se adapte a las particularidades de cada institución y se mejore continuamente la implementación de la política, asegurando su eficacia y sostenibilidad a largo plazo.

Figura 76 Proceso de seguimiento



Elaborado por: OMSCGR, 2025

3.4.2. Proceso de evaluación

La evaluación se lleva a cabo mediante procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información y a través de comparaciones respecto de parámetros definidos. Su finalidad es emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables, sobre las actividades y los resultados (...) de las intervenciones sociales y formular recomendaciones que permitan decisiones orientadas a ajustar la acción (Nirenberg, 2010).

Para evaluar se requiere un procedimiento que permita comparar aquello a evaluar respecto de un criterio o un patrón determinado (Cohen & Franco, 1992). La evaluación se compone de:

- Un objeto (problema): sobre el que se emite un juicio de valor.
- Un referente (línea base): criterio o patrón de deseabilidad contra el que se compara el objeto de la evaluación.
- Una teoría del cambio: lógica causal de una intervención diseñada para producir cambios positivos en una realidad determinada. Esta intervención puede ser una política, un programa o un proyecto.
- Una estrategia: procedimiento sistemático mediante el cual se organiza una intervención, incluyendo la implementación del proyecto, la recolección y el análisis de la información.

La evaluación es un proceso sistemático y riguroso que permite analizar la eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad de las acciones implementadas. A través de este proceso, se determina si los objetivos y metas del proyecto se han alcanzado, qué resultados se han obtenido y cómo estos se alinean con las necesidades de la población y las políticas públicas.

La evaluación es esencial porque proporciona una medición clara de la efectividad y eficiencia de los recursos públicos, asegurando que estos se utilicen de manera adecuada y que se logren los objetivos planteados. Además, permite identificar fortalezas y áreas de mejora, lo que facilita la toma de decisiones

informadas y la implementación de ajustes necesarios. A través de la evaluación, se obtienen lecciones aprendidas que contribuyen a la mejora continua de la gestión de políticas públicas, programas y proyectos, optimizando su capacidad para satisfacer las necesidades de la ciudadanía y alcanzar los resultados esperados a largo plazo.

Tanto los procesos de seguimiento como de evaluación serán de carácter participativo, involucrando a las entidades responsables y relacionadas con el desarrollo del proyecto. Estas instituciones contribuirán en la definición, determinación y provisión de información objetiva y veraz con relación a los indicadores y metas de las actividades de los proyectos.

La evaluación de las actividades de los proyectos debe realizarse en diferentes momentos a lo largo de su ciclo de implementación, dependiendo del tipo de evaluación requerida. Los tipos de evaluaciones más frecuentes son:

- **Evaluación ex-ante (previa):** Se realiza antes de la implementación, durante la fase de planificación, para analizar la viabilidad de los proyectos, establecer las bases para medir los resultados futuros, y prever los posibles riesgos y efectos. También se utilizan para definir los indicadores y establecer metas claras.
- **Evaluación de proceso:** Se lleva a cabo durante la implementación con el fin de monitorear el avance de los proyectos, asegurando que las actividades se ejecuten según lo planeado y permitiendo hacer ajustes oportunos en caso de ser necesario.
- **Evaluación de resultados:** Se realiza al finalizar el periodo determinado para evidenciar si se han alcanzado las metas o hitos significativos. Evalúa si se han cumplido los objetivos de acuerdo a las metas establecidas. Los resultados son los efectos de corto plazo del proyecto que están bajo control de la entidad o las personas implementadoras del proyecto.
- **Evaluación de impacto:** Se lleva a cabo después de la implementación, en un periodo más largo (meses o años después de su conclusión). Su objetivo es medir los efectos a largo plazo y el impacto de los proyectos sobre la población o el entorno. A diferencia de la evaluación de resultados, el impacto de un proyecto es producto de efectos que no se pueden controlar directamente por la entidad o el grupo de personas implementadoras, pero que tienen lugar en función de la teoría del cambio previamente establecida en el diseño del proyecto.

El proceso metodológico de evaluación de indicadores asegura un análisis sistemático, objetivo y transparente del desempeño de los proyectos. Se llevará a cabo una evaluación anual de resultados asegurando un monitoreo continuo, proporcionando información clave sobre los avances y permitiendo identificar oportunamente posibles desvíos o áreas que requieran ajustes.

El proceso metodológico de evaluación para el PMSCC tiene un enfoque estructurado y basado en evidencias, con el objetivo de medir de manera precisa el grado de cumplimiento de las metas y objetivos establecidos. A continuación, se describe el proceso metodológico para la evaluación de resultados:

a) Definición de indicadores y criterios de evaluación

Los indicadores deben ser claros, medibles, alcanzables, relevantes y contar con plazos establecidos. Estos pueden incluir tanto indicadores cuantitativos (cifras absolutas, tasas, porcentajes) como cualitativos (percepciones, cambios de actitud, entre otros). Los criterios de evaluación se definirán en función de la eficiencia, eficacia, relevancia y sostenibilidad en la ejecución de las actividades. La evaluación de

resultados se realizará anualmente, mientras que la evaluación de impacto se llevará a cabo en períodos plurianuales, mínimo de 2 años o más.

b) Planificación de la evaluación

Se desarrolla un cronograma que incluya las evaluaciones anuales de resultados como las evaluaciones de impacto plurianuales. La metodología de evaluación es seleccionada conforme los indicadores, y puede incluir técnicas cuantitativas y cualitativas, como: entrevistas, encuestas, grupos focales, análisis de datos estadísticos, entre otros. Se asignan responsables clave de la evaluación, tanto dentro de la SGSCGR, el OMSCGR, CP, como de otras entidades involucradas, quienes colaborarán en la recolección y análisis de datos.

En el caso de la evaluación de resultados e impacto, se debe realizar un análisis de la situación antes de la implementación de los proyectos (línea base), lo que permite establecer un punto de referencia para medir los cambios y efectos.

c) Recolección de datos

Los datos serán recolectados de diversas fuentes, primarias y secundarias, como son registros administrativos, encuestas a personas beneficiarias, informes de avance de proyectos, estadísticas públicas y otros documentos relevantes. Se emplearán instrumentos cuantitativos y cualitativos validados y adecuados para la recolección de datos, tales como encuestas estructuradas, entrevistas cualitativas, registros de observación, entre otros.

d) Análisis de los indicadores

Los datos recolectados serán analizados para comparar los resultados obtenidos con los objetivos planteados. Se medirá el progreso hacia el cumplimiento de los indicadores y metas de los proyectos tanto a nivel de resultados inmediatos como de impacto a largo plazo. Durante el análisis, se identificarán posibles desviaciones entre los resultados esperados y los obtenidos. Este análisis incluirá la identificación de factores que puedan haber influido en el éxito o fracaso de las intervenciones. Se realizará un análisis integral entre los datos cualitativos y cuantitativos para obtener una visión integral del desempeño de los proyectos.

e) Validación de resultados

Los resultados obtenidos serán revisados y validados a través de mesas de trabajo técnicas compuestas por delegados/as de las entidades responsables, el OMSCGR y la CP. Estas mesas asegurarán que los datos sean consistentes, completos y válidos, al ofrecer un espacio colaborativo para la verificación y el análisis conjunto de la información. La importancia de las mesas técnicas radica en que fomentan la transparencia en el proceso de evaluación, garantizando que todos los participantes estén alineados en la interpretación de los resultados y en la toma de decisiones sobre los ajustes necesarios. Este enfoque contribuye a la mejora continua de los proyectos ejecutados.

f) Elaboración de informes de evaluación

Informe de evaluación de resultados: Se elaborará un informe anual que presente los resultados, avances

y logros alcanzados, así como los indicadores evaluados, las metas cumplidas y aquellas que requieren ajustes o acciones adicionales durante el periodo evaluado. A partir de los resultados del análisis, se ofrecerán recomendaciones para mejorar la implementación de los proyectos, ajustar las actividades y corregir posibles desviaciones. Si se considera que los indicadores no están reflejando de manera adecuada el progreso de los proyectos, se procederá a revisar y ajustar los mismos, de manera que se alineen mejor con los objetivos y el contexto social cambiante.

Informe de evaluación de impacto: al finalizar la implementación de los proyectos, se elaborará un informe detallado con los hallazgos de la evaluación de impacto, en el cual se medirá el efecto a largo plazo de las acciones implementadas. Este informe incluirá tanto los resultados cuantitativos como cualitativos, así como las conclusiones sobre la efectividad. Además, se presentarán recomendaciones para futuras intervenciones, con el objetivo de mejorar y optimizar las estrategias para promover la seguridad y convivencia ciudadana.

g) Difusión de resultados

Los resultados de las evaluaciones se comunicarán de manera transparente a todas las partes interesadas, incluidos los actores involucrados, la ciudadanía y otras instituciones. Esto se puede hacer a través de informes públicos, presentaciones o plataformas digitales. La evaluación de los indicadores será parte integral del proceso de rendición de cuentas de la SGSCGR y otras entidades responsables, asegurando que los proyectos implementados sean de manera efectiva y que sus resultados sean verificables y accesibles.

Este proceso metodológico asegura que la evaluación de los indicadores del PMSCC sea robusto, objetivo y oriente a resultados, permitiendo la mejora continua de las acciones para promover la seguridad y convivencia ciudadana.

Figura 77 Proceso de evaluación



Elaborado por: OMSCGR, 2025

Tabla 26 Metas e indicadores

OBJETIVOS	PROYECTOS	LÍDER DEL PROYECTO	UNIDAD DE MEDIDA	INDICADOR	LÍNEA BASE 2023	META ANUAL	META PLURIANUAL	MEDIO DE VERIFICACIÓN
Coordinar las estrategias interinstitucionales de control metropolitano en apoyo a la seguridad ciudadana	"Operativos de Impacto para la Seguridad y Convivencia Ciudadana"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos	Porcentaje	Porcentaje de crecimiento operativos interinstitucionales coordinados de manera eficiente.	994 operativos interinstitucionales	Incrementar al menos en un 30% la cantidad de operativos interinstitucionales coordinados en apoyo a la seguridad ciudadana en el DMQ al 2024	Incrementar al menos en un 100% la cantidad de operativos interinstitucionales coordinados en apoyo a la seguridad ciudadana en el DMQ al 2027	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
	"Acción integral sobre predios abandonados que pueden ser focos generadores de violencia y delito"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos						Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
	"Infraestructura Crítica No Municipal en el DMQ de Atención Prioritaria"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos	Porcentaje	Porcentaje de infraestructuras estratégicas en el DMQ de atención prioritaria identificados.	0%	Identificar el 100% de infraestructuras estratégicas en el DMQ de atención prioritaria al 2024.		Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
			Número	Número de protocolos de coordinación interinstitucional sobre infraestructuras estratégicas en el DMQ de atención prioritaria.	2 protocolos de coordinación interinstitucional	Emitir 3 protocolo de coordinación interinstitucional al 2024	Emitir 12 protocolos de coordinación interinstitucional al 2027	
Prevenir las violencias y los delitos, a través de la integración y modernización tecnológica	"Transporte Seguro"	Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros	Porcentaje	Porcentaje de implementación del Sistema Tecnológico Integrado Metropolitano en apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana (alarmas, videovigilancia, botones de pánico, perifoneo, bases de datos e información).	0%	Implementar el 25% del Sistema Tecnológico Integrado Metropolitano en apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana al 2024	Implementar el 100% del Sistema Tecnológico Integrado Metropolitano en apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana al 2027	EP EMSEGURIDAD
		Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito						
		Secretaría de Inclusión Social						
		Unidad Patronato Municipal San José						
		Secretaría de Movilidad						
	"Unidades Educativas Municipales Seguras"	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte.						
	"Parques Seguros"	EPMMOP						
	"Mercados Seguros"	Agencia Metropolitana de Coordinación de Comercio						
		EP EMSEGURIDAD						
	"Integración de Videovigilancia y Botones de Pánico Público-Privado en Zonas Comerciales y/o Turísticas" (La Mariscal, Centro Histórico y Senderos Seguros)	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación						
"Alarmas Comunitarias al servicio de todos los barrios del DMQ"	EP EMSEGURIDAD							
"Centro Metropolitano de Monitoreo, Alerta, Prevención y Control Integral en apoyo a la Seguridad y Convivencia Ciudadana en el DMQ"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos							
Promover convivencia ciudadana y cultura de paz para construir comunidades resilientes	"Quito Renace"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos	Número	Número de acuerdos de convivencia ciudadana suscritos.	0	Suscribir 75 acuerdos de convivencia ciudadana al 2024	Suscribir 300 acuerdos de convivencia ciudadana al 2027	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
	"Atención de la Salud Mental y Prevención del Suicidio"	Secretaría de Salud	Porcentaje	Porcentaje de usuarios identificados con riesgo de suicidios vinculados a Servicios de la Secretaría de Salud.	82 usuarios identificados por la Secretaría de Salud y SIS ECU 911 con riesgo de suicidio vinculados a los servicios de la Secretaría de Salud	Lograr que el 40% del total de usuarios identificados por la Secretaría de Salud y SIS ECU 911 con riesgo de suicidio se vinculen a servicios de la Secretaría de Salud	Lograr que al 2027, el 60% del total de usuarios identificados por la Secretaría de Salud y SIS ECU 911 con riesgo de suicidio se vinculen a servicios de la Secretaría de Salud	Secretaría de Salud
	"Una Vida Libre de Drogas: Juventud Saludable"	Secretaría de Salud	Número	Número de Unidades Educativas Municipales aplican el eje de prevención de adicciones de la Estrategia de Escuelas Saludables, Seguras e Inclusivas.	0 Unidades Educativas Municipales aplican el eje de prevención de adicciones de la Estrategia de Escuelas Saludables, Seguras e Inclusivas	7 Unidades Educativas Municipales aplican el eje de prevención de adicciones de la Estrategia de Escuelas Saludables, Seguras e Inclusivas	20 Unidades Educativas Municipales aplican el eje de prevención de adicciones de la Estrategia de Escuelas Saludables, Seguras e Inclusivas	Secretaría de Salud
	"Comercio Autónomo, Ordenado y Seguro"	Agencia Metropolitana de Coordinación de Comercio						Agencia Metropolitana de Coordinación de Comercio

OBJETIVOS	PROYECTOS	LÍDER DEL PROYECTO	UNIDAD DE MEDIDA	INDICADOR	LÍNEA BASE 2023	META ANUAL	META PLURIANUAL	MEDIO DE VERIFICACIÓN
Promover convivencia ciudadana y cultura de paz para construir comunidades resilientes	"Dignidad para los habitantes de calle"	Unidad Patronato Municipal San José	Número	Número de atenciones a habitantes de calle o con experiencia de vida en calle.	13.614 atenciones a habitantes de calle o con experiencia de vida en calle.	12.650 atenciones a habitantes de calle o con experiencia de vida en calle.	Mantener 12.650 atenciones a habitantes de calle o con experiencia de vida en calle.	Unidad Patronato Municipal San José
	"Trabajo Sexual Regularizado"	Secretaría de Inclusión Social						Secretaría de Inclusión Social
	"Cultura de Paz en el Deporte"	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte	Número	Número de NN de 9 a 12 años que participen en la "Copa Wambras"	0 NN de 9 a 12 años que participen en la "Copa Wambras"	3.380 niños y niñas de 9 a 12 años participan en la Copa Wambras en el 2024	Incrementar a 3.784 niños y niñas de 9 a 12 años participan en la Copa Wambras al 2027	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte
	"QUITOPIAS"	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación	Número					Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación
	"Centros Comunitarios: Somos Quito"	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación	Número	Número de NNA beneficiados en actividades deportivas y recreativas para prevenir las violencias y la criminalidad	76.610 NNA que participan en actividades de Gestión del Tiempo Libre	Lograr que 84.300 NNA participen en actividades deportivas y recreativas para prevenir las violencias y la criminalidad al 2024	Lograr que 108.537 de NNA participen en actividades deportivas y recreativas para prevenir las violencias y la criminalidad al 2027	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación
	Mecanismos seguros de alerta y prevención ante riesgos psicosociales en Instituciones Educativas Municipales	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte	Número	Número de UEM que aplican el protocolo de alerta y prevención ante riesgos psicosociales al 2024	En base al Acuerdo Ministerial 00081-A y para fortalecer los procesos de seguridad, 0 Instituciones Educativas Municipales con protocolos de alerta y prevención ante riesgos psicosociales	Implementar en 20 Unidades Educativas un protocolo complementario de prevención y actuación ante riesgos psicosociales	Implementar en 34 (20 UE y 14 CMJ) Instituciones Educativas Municipales el protocolo complementario de prevención y actuación ante riesgos psicosociales	Secretaría de Educación, Recreación y Deporte
Fortalecer la organización e identidad barrial y comunitaria para la prevención de las violencias	"Culturas e Identidades: Fortaleciendo el Tejido Social"	Secretaría de Cultura	Número	Número de parroquias donde se implementan estrategias para fortalecer la memoria social y el patrimonio cultural inmaterial urbano y rural en el DMQ	14 parroquias en fase de inicio con procesos de formación en proyectos culturales comunitarios para reforzar memoria social y patrimonio cultural inmaterial en el DMQ	23 parroquias donde implementan estrategias para fortalecer la memoria social y el patrimonio cultural inmaterial urbano y rural en el DMQ	65 parroquias donde se implementan estrategias para fortalecer la memoria social y el patrimonio cultural inmaterial urbano y rural en el DMQ	Secretaría de Cultura
	"Mujeres Constructoras de Paz"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos	Número	Número de lideresas comunitarias certificadas como constructoras de paz	0 lideresas comunitarias certificadas como constructoras de paz	Certificar 30 lideresas comunitarias certificadas como constructoras de paz al 2024.	Certificar 120 lideresas comunitarias certificadas como constructoras de paz al 2027.	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
	"Una UPC Más para Quito"	EP EMSEGURIDAD	Número	Número de UPC 's mantenidas y equipadas	0 UPC 's mantenidas y equipadas en el DMQ	108 UPC 's mantenidas y equipadas	UPC 's mantenidas y equipadas	EP EMSEGURIDAD
	"Cuida tus Parques y Bienes Patrimoniales"	EPMMOP Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación	Número	Número de parques con mantenimiento de áreas verdes y parques con iluminación				Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación
	"Senderos Seguros"	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación EPMMOP	Número	Número de senderos seguros operativos	0 senderos seguros operativos	10 senderos seguros operativos	40 senderos seguros operativos	Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación EPMMOP
Fortalecer las capacidades institucionales del sector seguridad con enfoque de derechos	"Fortalecimiento Institucional y de las Capacidades de Gobernanza para la Seguridad y Convivencia Ciudadana"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos	Porcentaje	Porcentaje de entidades municipales con actividades complementarias de Seguridad Ciudadana y control del orden público que incluyan en su planificación anual sus necesidades en materia de tecnología y profesionalización	0%	Lograr que el 25 % de las entidades municipales con actividades complementarias de Seguridad Ciudadana y control del orden público, incluyan en su planificación anual, sus necesidades en materia de tecnología y profesionalización al 2024	Lograr que el 100% de las entidades municipales con actividades complementarias de Seguridad Ciudadana y control del orden público incluyan en su planificación anual sus necesidades en materia de tecnología y profesionalización al 2027	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
		Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos	Porcentaje	Porcentaje de mecanismos de control interno y de transparencia establecidos para las entidades municipales de Seguridad Ciudadana y control del orden público	0%	Aplicar el 100% de los mecanismos de control interno y de transparencia establecidos para las entidades municipales de Seguridad Ciudadana y control del orden público en el 2024	Aplicar el 100% de los mecanismos de control interno y de transparencia establecidos para las entidades municipales de Seguridad Ciudadana y control del orden público en el 2027	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos
	"Mujeres, Paz y Seguridad"	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos	Número	Número de lineamientos de política de género de control interno y de transparencia establecidos para las entidades municipales de Seguridad Ciudadana y control del orden público	0	1 lineamiento de política de género para las entidades municipales con actividades complementarias de Seguridad Ciudadana y control del orden público al 2024	4 lineamientos de política de género para las entidades municipales con actividades complementarias de Seguridad Ciudadana y control del orden público al 2027	Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos

Elaborado por: Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, 2025



BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, J., Benavides, V., & Dueñas, D. (2022). *Turismo, inseguridad, violencia y vulnerabilidad: Centro Histórico Quito, 2022*. Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos.
- Aguilar, J., & Segura, M. (2022). Relaciones socioespaciales y vulneración de derechos en comerciantes autónomos no regularizados en la ciudad de Quito. *LLAQTA*, 2(1), Art. 1.
- Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 (2008).
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2009). Operational Guidelines for Program Design and Execution in the area of Civic Coexistence and Public Safety.
- Becoña, E. (2006). Resiliencia: Definición, características y utilidad del concepto. *Revista de Psicopatología y Psicología Clínica*, 11(3), 125-146.
- Benavente, J. M., & Cortés, E. (2006). Delitos y sus denuncias. La cifra negra de la criminalidad en Chile y sus determinantes. *Serie Documentos de Trabajo*, 228(October), 26.
- Bracho, T. (2013). Políticas basadas en evidencia. La política pública como acción informada y objeto de investigación. *En Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*, 291-320.
- Bueno de Mesquita, E. (2016). Political Economy for Public Policy. *Princeton University Press*.
- Burbano, M. (2009). La convivencia ciudadana: Su análisis a partir del "aprendizaje por reglas". *Revista Colombiana de Educación*, 57, 28-45.
- CAF. (2021). *Guía para ciudades más seguras. Herramientas para generar entornos urbanos seguros y libres de miedo desde el enfoque preventivo* (Corporació).
- Cámaras de Producción e Industria. (2023). *Entrevistas a Cámaras de Producción e Industrias Quito* [Comunicación personal].
- Carrión, F. (1994). De la violencia urbana a la convivencia ciudadana. *Pretextos*, 6.
- Carrión, F. (2002). *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?* (FLACSO, Se).
- Carrión, F. (2008). Violencia urbana: Un asunto de ciudad. *Revista Eure*, XXXIV(103), 111-130.
- Carrión, F. (2023). *La producción social de la violencia*. FES-ILDIS-FLACSO.
- Carrión, F., Pontón, J., & Armijos, B. (2009). *120 Estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana*.
- Cecchini, S. (2005). *Indicadores sociales en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- CEPAL. (2012). *Información estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia*.
- Chaves, K. B. (2021). Rastro de plática: Una propuesta metodológica para mapear del temor al delito. *Revista Arquís*, 10(2), Art. 2.
- CISALVA. (2011). *Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana*.
- Código Municipal DMQ. (2023). *Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito*.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. (2018).
- COIP. (2017). *Código Organico Integral Penal*.
- Córdova Montúfar, M. (2007). Percepción de inseguridad: Una aproximación transversal. *Ciudad Segura*, 15(Sorel), 4-9.
- Córdova-Montúfar, M. (2018). Gobernanza y políticas públicas. La seguridad ciudadana en Bogotá y Quito. *Editorial Flacso Ecuador – Editorial Universidad del Rosario*.

- Dammert, L. (2006). Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina ¿De qué participación hablamos? *ACADEMIA*, 3, 81-92.
- Dammert, L. (2017). ¿Ciudad sin ciudadanos? Fragmentación, segregación y temor en Santiago. *Revista Eure*, XXX(91), 87-96. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612004009100006>
- De la Torre, M., & Navarrete, D. (2013). Turismo, violencia y vulnerabilidad. *KAIROS. Revista de Temáticas Sociales.*, 31(17), 1-14.
- Embajada Chile. (2023). *Entrevista a Embajadas en el DMQ* [Comunicación personal].
- Embajada Japón. (2023). *Entrevista a Embajadas en el DMQ* [Comunicación personal].
- Embajadas en DMQ. (2023). *Entrevista a Embajadas en el DMQ* [Comunicación personal].
- Espín, J. (2008). *Delitos contra la propiedad: El mayor problema de inseguridad ciudadana en el DMQ*. Ciudad Segura.
- Fuentes, T., & Luna, M. (2011). Análisis de Tres modelos de Planificación Estratégica Bajo Cinco Principios del Pensamiento Complejo. *Revista Digital de Investigación y Postgrado de la Universidad Nacional Experimental Politécnica "Antonio José de Sucre"*, 1(2), 118-134.
- Galbiati Riesco, J. (2004). *Medias de resumen*. Letra Media.
- García, J., García, H., González, M., Barrio, S., & García, R. (2019). ¿Qué es suicidio? Problemas clínicos y conceptuales. https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/115113/Qu%C3%A9_es_suicidio.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Gertler, P., Premand, P., & Martínez, S. (2017). *La evaluación de impacto en la práctica*.
- Gines-Mafla, J. C. (2020). *Ecuador frente a las amenazas con explosivos hechos y contramedidas*. Revista de Investigación en Seguridad Ciudadana y Orden Público. <https://innovacionsaber.isupol.edu.ec/index.php/innovacion/article/view/51/10>
- Guerrero, O. (1993). *Política, policy pública y administración pública*.
- Howlett, M. (2011). *Designing public policies: Principles and instruments*. <https://doi.org/10.4324/9780203838631>.
- Iglesias, M. L. (2011). La evolución del concepto de Seguridad. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 5, 1-9.
- INEC. (2010). *INEC Proyecciones poblacionales 2010*. https://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/Portal%20SNI%202014/ESTADISTICA/Proyecciones_y_estudios_demograficos/Proyecciones%202010/PROYECCIONES_REFERENCIALES%20_A_NIVEL_CANTONAL_PROVINCIAL_2010-2030.xlsx
- INEC. (2016). *Análisis y Proyección de la Población Económicamente Activa (PEA) del Ecuador*. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Estudios/Estudios_Socio-demograficos/Analisis%20y%20Proyeccion%20de%20la%20Poblacion%20Economicamente%20Activa%20\(PEA\)%20del%20Ecuador.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Estudios/Estudios_Socio-demograficos/Analisis%20y%20Proyeccion%20de%20la%20Poblacion%20Economicamente%20Activa%20(PEA)%20del%20Ecuador.pdf)
- INEC. (2020a). *Registro Estadístico de Defunciones Generales 2020*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/defunciones-generales/>
- INEC. (2020b). *Registro Estadístico de Nacidos Vivos y Defunciones Fetales 2019*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/nacidos-vivos-y-defunciones-fetales/#:~:text=En%20el%202022%20se%20registraron,de%20la%20publicaci%C3%B3n%20es%20anual.&text=Una%20visi%C3%B3n%20general%20de%20los%20resultados%20del%20periodo>
- Innerarity, D. (2020). Una teoría de la democracia compleja. Gobernar en el siglo XXI. *Barcelona: Galaxia Gutenberg*.
- Jiménez, J. (2005). *La educación para la paz y los derechos humanos*.

- León-Escribano, C. R. (2010). La Seguridad ciudadana y su impacto en la gobernabilidad y convivencia democráticas en Centroamérica. *FLACSO*, 1, 29.
- Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. (2018). *Ley orgánica integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres*.
- Mancheno, D. (2010). *Conociendo Quito estadísticas del Distrito Metropolitano*. La Caracola Editores. <https://institutodelaciudad.com.ec/wp-content/preview/boletines/Folleto3.pdf>
- Manzotti, G., & Smutt, M. (2021). La revolución de los datos: De la información a la acción y la transformación de la seguridad ciudadana. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, 11.
- Mayne, J. (1986). Accountability for program performance: A key to effective performance monitoring and reporting. *In Monitoring performance in the public sector*, 1, 157-176.
- Merino, M., & Cejudo, G. M. (2010). Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. *México: Fondo de Cultura Económica - Centro de Investigación y Docencia Económicas.*, 9-26.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador. (2020). *Caracterización de la población en contexto de movilidad*. https://info.inclusion.gob.ec/phocadownloadpap/estudios/proteccion_especial/2020/caracterizacion_de_la_poblacion_en_contexto_de_movilidad_humana_en_el_ecuador.pdf
- NICHHD. (2020). *Etapas del embarazo* [Eunice Kennedy Shriver National Institute of Child Health and Human Development]. Información sobre el embarazo. <https://espanol.nichd.nih.gov/salud/temas/pregnancy/informacion>
- Nye, J. (2008). *The Powers of Lead*. New York: Oxford University Press.
- Declaración de Bridgetown: Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica, XXXII-O/02 AG/DEC. 2 (2002).
- OEA. (2003). *Declaración sobre seguridad en las Américas* (Conferencia especial sobre Seguridad).
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. (2019, julio). *Estudio Mundial sobre el Homicidio*. https://www.unodc.org/documents/ropan/2021/HOMICIOS_EN_ESPANOL.pdf
- OIT. (1988). *Igualdad, empleo y ocupación*.
- OIT. (2022). *Inclusión de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, intersexuales y queer (LGBTIQ+) en el mundo del trabajo: Una guía de aprendizaje*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_846431.pdf
- OMS. (2022). *Trastornos mentales*. Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-disorders>
- OMSCGR. (2020). *Encuesta multipropósito frente a la emergencia sanitaria en el DMQ*. Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos.
- OMSCGR. (2022a). *Estudio de peatonalización en el Centro Histórico de Quito* [Análisis cualitativo en las instituciones educativas].
- OMSCGR. (2022b). *Evaluación cualitativa de operativo de control de armas blancas en el transporte Metropolitano y Metrobus, año 2022*. Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos.
- OMSCGR. (2022c). *Evaluación de impacto de Plan de Intervención Centro Histórico del DMQ* [Informe cuantitativo y cualitativo]. Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos.
- OMSCGR. (2023a). *Diagnóstico Situacional Parque La Carolina*. Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos.
- OMSCGR. (2023b). *Diagnóstico Situacional Distrito Metropolitano de Quito año 2022*. Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos.

- OMSCGR. (2023c). *Estudio de Victimización y percepción de inseguridad en el Distrito Metropolitano de Quito año 2022* [Informe cuantitativo y cualitativo]. Secretaría General de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos.
- ONU. (2017). *Nueva Agenda Urbana: Hábitat III*. A/RES/71/256*.
- ONU Mujeres. (2022). *Violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar*.
- ONU-CEPAL. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- OPS. (2011). *Violencia Intrafamiliar*.
- Orozco Restrepo, G. (2015). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de la seguridad. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 1, 141-162.
- Otaloa, J. (2015). *Lactancia materna*. UNICEF México para la infancia. <https://www.unicef.org/mexico/lactancia-materna>
- Pacto de San José de Costa Rica*. (1969).
- Pérez, J. A. (2010). La discriminación sobre jóvenes. Un proceso de construcción. *El Cotidiano*, 163, 35-44.
- PNUD. (2015). *Guía: Plan integral de seguridad ciudadana y construcción de paz*.
- PNUD. (2020). *Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y derechos humanos en América Latina y el Caribe. Una perspectiva desde las políticas públicas y la gestión institucional*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). *Informe sobre Desarrollo Humano 2013 Aprendiendo a vivir juntos: Convivencia y desarrollo humano en Costa Rica*. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/costaricanhdr2013pdf.pdf>
- Reglamento a la ley sobre armas, municiones, explosivos y accesorios. (2015). *Gobierno del Ecuador*. <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/REGLAMENTO-A-LA-LEY-SOBRE-ARMAS-MUNICIONES-EXPLOSIVOS-Y-ACCESORIOS%281%29.pdf>
- Reglamento a Ley de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial. (2017). *Gobierno del Ecuador*. https://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/LOTAIP_6_Reglamento-a-Ley-de-Transporte-Terrestre-Transito-y-Seguridad-Vial-2021.pdf
- Ruiz, J. I. (2007). Procesos sociales relacionados con el miedo al crimen, la satisfacción con la policía y la victimización: El caso de la cultura ciudadana. *E-Journal*, 1(1), 1-29.
- Ruiz, J. I., & Turcios, L. A. (2009). Percepción de seguridad, victimización y cultura ciudadana: Sus relaciones en cinco contextos iberoamericanos. *Pensamiento psicológico*, 6(13), 193-202.
- Salgado, D. (2010). *Propuesta estratégica para impulsar la actividad turística en la parroquia de Pintag cantón Quito*. Universidad Técnica Equinoccial. <https://repositorio.ute.edu.ec/handle/123456789/1644>
- Sánchez, M. (2010). La educación para la paz en Colombia: Una responsabilidad del Estado Social de Derecho. *VIA IURIS*, 9, 141-160.
- Secretaría de Inclusión Social. (2023). *Diagnóstico Situacional de Grupos de Atención Prioritaria en Quito*. <https://atencionprioritariaquito.com/>
- Secretaría de Salud. (2023). *Perfil epidemiológico del suicidio en el Distrito Metropolitano de Quito 2015-2022*.
- Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda. (2020). *Proceso de delimitación de barrios y sectores del Distrito Metropolitano de Quito*. https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Administraci%C3%B3n%202019-2023/Comisiones%20del%20Concejo%20Metropolitano/Usos%20de%20Suelo/2020/2020-09-14/2.%20Ordenanza%20delimitaci%C3%B3n%20Informe%20t%C3%A9cnico%20STHV.pdf

- SERPAJ. (2005). *Cultura de paz y resolución alternativa de conflictos*. Colegiado de Porto Alegre, Paraguay 2005.
- Servicio Integrado de Seguridad ECU 911. (2021). *Informe de Incivildades Evaluación Primera Semana Estado de Excepción 16 Provincias*.
- Subcomité técnico de validación. (2015). *Manual de conceptualización de indicadores de seguridad ciudadana y convivencia pacífica desde el enfoque de la prevención*.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación de México. (2022). *Guía para usos de lenguaje inclusivo y no sexista*. <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/sites/default/files/pagina-portal/2022-12/Gui%CC%81a%20para%20usos%20de%20lenguaje%20inclusivo%20y%20no%20sexista%20SCJN.pdf>
- Telenchana, G. (2016). *Los delitos contra el derecho a la propiedad: Análisis sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en el hurto y robo en el código orgánico integral penal*. <https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/1796/1/76301.pdf>
- Torres Prada, L. (1991). Indicadores de gestión para las entidades públicas. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 61.
- Ugarte, J. M. (2004). *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*.
- UNICEF. (2015). La violencia le hace mal a la familia. <https://www.unicef.org/chile/informes/la-violencia-le-hace-mal-la-familia>
- UNODC. (2023). *Global report on Cocaine 2023 – Local dynamics, global challenges*. United Nations publications.
- UNODC. (2020). Enfoque de Gobernanza de la Seguridad para Ciudades Seguras, Inclusivas y Resilientes: Guía práctica para la realización de evaluaciones de la gobernanza de la seguridad urbana. *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)*.
- UNODC. (2022). *El Informe Mundial sobre las Drogas 2022 de la UNODC destaca las tendencias del cannabis posteriores a su legalización, el impacto ambiental de las drogas ilícitas y el consumo de drogas entre las mujeres y las personas jóvenes*. Comunicado de prensa. <https://www.unodc.org/unodc/es/press/releases/2022/June/unodc-world-drug-report-2022-highlights-trends-on-cannabis-post-legalization--environmental-impacts-of-illicit-drugs--and-drug-use-among-women-and-youth.html>
- Vega Game, F. A., & Medina Jiménez, I. P. (2019). Conceptualización de la Seguridad Integral del Estado Ecuatoriano. *Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE*, IV(7), 107-116.
- Villagómez, G. (2008). *Guía de atención integral para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales*. FLACSO. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55498.pdf>
- Wirth, L. (2006). *El urbanismo como modo de vida*. Bifurcaciones.
- Zavala, J. (1998). *Delitos contra la Propiedad: Vol. Tomo I*. Edino.



GLOSARIO

Abandono de persona.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal, en el Art. 153, hace referencia a: “La persona que abandone a personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad o a quienes adolezcan de enfermedades catastróficas, de alta complejidad, raras o huérfanas, colocándolas en situación de desamparo y ponga en peligro real su vida o integridad física, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años” (COIP, 2017).

Acoso sexual.- El Código Orgánico Integral Penal, en el Art. 166, se estipula que: “La persona que solicite algún acto de naturaleza sexual, para sí o para un tercero, prevaliéndose de situación de autoridad laboral, docente, religiosa o similar, sea tutora o tutor, curadora o curador, ministros de culto, profesional de la educación o de la salud, personal responsable en la atención y cuidado del paciente o que mantenga vínculo familiar o cualquier otra forma que implique subordinación de la víctima, con la amenaza de causar a la víctima o a un tercero, un mal relacionado con las legítimas expectativas que pueda tener en el ámbito de dicha relación, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. Cuando la víctima sea menor de dieciocho años de edad o persona con discapacidad o cuando la persona no pueda comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años. La persona que solicite favores de naturaleza sexual que atenten contra la integridad sexual de otra persona, y que no se encuentre previsto en el inciso p primero de este artículo, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a dos años” (COIP, 2017).

Actos de odio.- En el Art. 177 del Código Orgánico Integral Penal, refiere a toda persona que cometa actos de violencia física o psicológica de odio, contra una o más personas en razón de su nacionalidad, etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género u orientación sexual, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, condición socioeconómica, condición migratoria, discapacidad, estado de salud o portar VIH, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. Si los actos de violencia provocan heridas a la persona, se sancionará con las penas privativas de libertad previstas para el delito de lesiones agravadas en un tercio. Si los actos de violencia producen la muerte (COIP, 2017).

Aglomeraciones.- Grupo de cinco o más personas que se concentran en un espacio determinado (privado, público, privado de uso público), con un objetivo común (Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021).

Alteración del orden público.- Es toda perturbación a la tranquilidad pública y la convivencia pacífica que tiene lugar en la sociedad. También se puede definir como un peligro inminente a la seguridad ciudadana (Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021).

Amonestación.- Es aquella acción, donde se realiza un llamado de atención, para prevenir la repetición de la conducta (COESOP, 2017).

Articulación multinivel.- Implica la articulación y coordinación interinstitucional, entre las instituciones de los diversos Sistemas del Distrito Metropolitano de Quito, y de los distintos niveles de gobierno (Código Municipal DMQ, 2023).

Asesinato.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal, en el Art. 140, refiere a: “La persona que mate a otra en las siguientes circunstancias:

1. A sabiendas, la persona infractora ha dado muerte a su ascendiente, descendiente, cónyuge, conviviente, hermana o hermano.
2. Colocar a la víctima en situación de indefensión, inferioridad o aprovecharse de esta situación.
3. Por medio de inundación, envenenamiento, incendio o cualquier otro medio se pone en peligro la vida o la salud de otras personas
4. Buscar con dicho propósito, la noche o el despoblado.
5. Utilizar medio o medios capaces de causar grandes estragos.
6. Aumentar deliberada e inhumanamente el dolor a la víctima.
7. Preparar, facilitar, consumir u ocultar otra infracción.
8. Asegurar los resultados o impunidad de otra infracción.
9. Si la muerte se produce durante concentraciones masivas, tumulto, conmoción popular, evento deportivo o calamidad pública.
10. Perpetrar el acto en contra de una o un dignatario o candidato a elección popular, elementos de las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional, fiscales, jueces o miembros de la Función Judicial por asuntos relacionados con sus funciones o testigo protegido” (COIP, 2017).

Ciudad.- Asentamiento relativamente grande, denso y permanentemente de individuos socialmente heterogéneos (Wirth, 2006).

Ciudadanía. - Adscripción o pertenencia a la ciudad, que otorga derechos y deberes (Carrión, 2008).

Convivencia.- Designa una dinámica interpersonal y social, basada en el diálogo, la confianza y la solidaridad, que permite a todas las personas sentirse parte de una sociedad y disfrutar de sus derechos humanos. Además, hace posible gozar de oportunidades socialmente construidas y expresadas, entre otras, en el Estado, sus normas e instituciones democráticas (Burbano, 2009).

Convivencia ciudadana.- Entendida como la forma de relacionamiento respetuoso, enmarcado en el ordenamiento jurídico vigente, que permite garantizar el orden público, y que es capaz de eliminar las amenazas de violencias, generar una cultura de paz, vivir en comunidad, en un ambiente donde predomine la confianza, el respeto, la dignidad humana, así como permitiendo la vivencia plena de derechos y cumplimiento de las obligaciones (Código Municipal DMQ, 2023).

Coordinación.- Colaboración planificada de diferentes individuos, departamentos y/u organizaciones interesados en alcanzar un objetivo común (Carrión, 1994).

Corresponsabilidad.- Incorporación de la ciudadanía en programas y acciones en materia de seguridad, lo que permite la armonización entre autoridades, actores y organizaciones (Sánchez, 2010).

Cultura de paz.- Estilos de vida, creencias, valores y comportamientos que favorecen la construcción de la paz. Se relaciona con los cambios institucionales que promueven el bienestar, la igualdad, la administración equitativa de recursos y la seguridad, sin recurrir a la violencia (SERPAJ, 2005).

Delincuencia.- Fenómeno social, que obedece a diversas causas y tiene múltiples dimensiones, y que se expresa mediante una conducta que quebranta un orden social o legal determinado (delito) (Córdova Montúfar, 2007).

Delincuencia organizada.- En el Art. 369 del Código Orgánico Integral Penal, refiere a la persona que mediante acuerdo o concertación forme un grupo estructurado de dos o más personas que, de forma permanente o reiterada, financien de cualquier forma, ejerzan el mando o dirección o planifiquen las actividades de una organización delictiva, con el propósito de cometer uno o más delitos sancionados con pena privativa de libertad de más de cinco años, que tenga como objetivo final la obtención de beneficios económicos u otros de orden material, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años. Los demás colaboradores serán sancionados con pena privativa de libertad de cinco a siete años (COIP, 2017).

Delito.- Infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, y que resulta de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso (Espín, 2008).

Delito común.- Como aquel que puede ser realizado por cualquier persona: no se le exige ninguna condición natural o jurídica al presunto sujeto agente (Espín, 2008).

Delito especial.- Aquel que tan solo puede ser realizado por algunas personas en particular. Exige del presunto sujeto agente una determinada condición natural o jurídica (Espín, 2008).

Derechos humanos.- Son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles (Jiménez, 2005).

Desempleo.- El desempleo es una situación que se da cuando la cantidad de personas que buscan trabajo (demanda de empleo) excede el número de empleos disponibles (oferta de empleo). En los países en desarrollo, el desempleo es un concepto que se refiere principalmente al mercado de trabajo formal, el cual suele ser más pequeño que el informal, incluso a veces de manera considerable (Chaves, 2021).

Diagnóstico.- Un método de conocimiento y análisis del desempeño de una empresa o institución, interna y externamente, de modo que pueda facilitar la toma de decisiones (Chaves, 2021).

Discriminación.- Es toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (Pérez, 2010).

Emergencia.- Tipo de perturbación cuya ocurrencia o inminencia tiene el potencial para alterar o perturbar el funcionamiento de un sistema, con daños graves para las personas, las colectividades, la naturaleza, los bienes o los servicios (Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021).

Empleo.- Se entenderá por empleo a toda actividad productiva realizada para terceros, por una persona en edad de trabajar, cuya finalidad principal es generar ingresos a cambio de una retribución monetaria o en especie (remuneración o beneficios) (OIT, 1988).

Encuesta.- Instrumento de investigación descriptiva que precisan identificar a priori las preguntas a realizar, a las personas seleccionadas en una muestra representativa de la población. Debe transmitir las necesidades de la investigación de mercados traduciéndolas en forma de preguntas adecuadas (OMSCGR, 2020).

Escándalos.- Emergencia reportada por el alertante al SIS ECU 911, ante una denuncia de ruido, alboroto, tumulto y hechos que causan un gran impacto público (Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021).

Espacio público.- Conforme lo prevé el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, es el espacio físico aéreo, en superficie o subsuelo, que constituye el escenario de interacción social cotidiana y en cuyo contexto las ciudadanas y ciudadanos ejercen su derecho a la ciudad. Incorporará elementos urbanísticos, arquitectónicos, paisajísticos y naturales que permitirán la reacción e integración de las áreas y equipamientos del Distrito Metropolitano de Quito (Código Municipal DMQ, 2023).

Es un elemento fundamental del orden urbano que, en su relación con el espacio privado, expresa la manera como los habitantes usan y tienen acceso a los recursos sociales, y la relación entre éstos, la ciudad y las instituciones (Carrión, 2002).

Estafa.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal, en el Art. 186, refiere a toda persona que, para obtener un beneficio patrimonial para sí misma o para una tercera persona, mediante la simulación de hechos falsos o la deformación u ocultamiento de hechos verdaderos, induzca a error a otra, con el fin de que realice un acto que perjudique su patrimonio o el de una tercera (COIP, 2017).

Estupro.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal, se estipula que es: “La persona mayor de dieciocho años que recurriendo al engaño tenga relaciones sexuales con otra, mayor de catorce y menor de dieciocho años, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años” (COIP, 2017).

Extorsión.- Persona que, con el propósito de obtener provecho personal o para un tercero, obligue a otro, con violencia o intimidación, a realizar u omitir un acto o negocio jurídico en perjuicio de su patrimonio (COIP, 2017).

Femicidio.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal en el Art. 141, estipula que: “La persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años” (COIP, 2017).

Fiestas clandestinas y en viviendas.- Emergencia reportada por el alertante al SIS ECU 911, que se refiere a la celebración de un acto de carácter social compartido entre un grupo de personas en un espacio privado, clandestino, o un espacio privado de uso público.

Grupo criminal organizado.- La Convención de la UNODC en el Art. 2(a) especifica que un “grupo criminal organizado” es:

Un grupo de tres o más personas que no fue formado de manera aleatoria;

Que ha existido por un periodo de tiempo;

Actuando de manera premeditada con el objetivo de cometer un delito punible con, al menos, 4 años de encarcelamiento;

Con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero o material.

Homicidio.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal en el Art. 144, se estipula lo siguiente: “La persona que mate a otra será sancionada con pena privativa de libertad de diez a trece años” (COIP, 2017).

Homicidio culposo.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal en el Art. 145, refiere a: “La persona que, por culpa mate a otra, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años. Con la misma pena será sancionado el funcionario público que, inobservando el deber objetivo de cuidado, haya otorgado permisos, licencias o autorizaciones para la construcción de obras civiles que hubieren perecido, y que como consecuencia de ello se haya ocasionado la muerte de una o más personas” (COIP, 2017).

Hurto.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal en el Art. 196, se estipula que:” La persona que, sin ejercer violencia, amenaza o intimidación en la persona o fuerza en las cosas, se apodere ilegítimamente de cosa mueble ajena, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a dos años. Si el delito se comete sobre bienes públicos se impondrá el máximo de la pena prevista aumentada en un tercio. Para la determinación de la pena se considerará el valor de la cosa al momento del apoderamiento” (COIP, 2017).

Incidencia.- El número de nuevos casos por unidad de tiempo en una población dada, o un número de nuevos casos dividido entre el tamaño de la población en riesgo.

Incidente.- Tipo de perturbación puntual y de impacto limitado, que no altera gravemente el funcionamiento de un sistema o comunidad. Los incidentes son atendidos por entidades y servicios especializados de respuesta y socorro.

Incivildades.- Conductas o comportamientos contrarios a la convivencia pacífica y el orden público que pueden convertirse en delitos y contravenciones (Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, 2021).

Indicador.- Instrumento construido a partir de un conjunto de valores numéricos o de categorías ordinales o nominales, que sintetiza aspectos importantes de un fenómeno con propósitos analíticos (Cecchini, 2005).

Integralidad.- Comprende acciones conjugadas de prevención, protección, sanción y reparación dentro del ámbito de las competencias metropolitanas. Así, se procura eliminar y atender los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia, la vida, la integridad y cualquier otro derecho fundamental

de las personas. Esta característica alcanza no solo a los planes, programas y proyectos, sino también a las actividades metropolitanas relacionadas con el diseño urbano y paisajístico, el desarrollo de redes de infraestructura y la prestación de servicios públicos en todo el Distrito Metropolitano de Quito (Código Municipal DMQ, 2023).

Madres lactantes.- Se refiere a las mujeres que han dado a luz recientemente y están amamantando a su bebé. La lactancia materna es la alimentación del bebé con leche materna producida por la madre. Se considera una fuente importante de nutrición y protección para el recién nacido (Otaloa, 2015).

Maltrato infantil.- Es toda acción, omisión o negligencia, que provoque o pueda provocar daño a la integridad o salud física, psicológica o sexual de un niño/a o adolescente por parte de cualquier persona, incluidos sus progenitores, otros parientes, educadores, y personas a cargo de su cuidado; se incluye el trato negligente o descuido grave o reiterado en el cumplimiento de las obligaciones para con los niños/as y adolescentes relativas a la presentación de alimentos, atención médica, educación o cuidados diarios, así como su utilización en la mendicidad (Glosario Violencia de Género, 2015).

Movilidad humana.- Acorde a lo estipulado en el Código Municipal, la movilidad humana: “se encuentra inserta en el proceso de globalización, donde diferentes actores y grupos sociales reproducen desigualdades y encuentran oportunidades, en un contexto de profundización de inequidades y discriminación a nivel mundial y de relaciones sistémicas entre las políticas económicas y el deterioro de la situación de la población, las mismas que deben ser transformadas positivamente, por lo que se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se reconocerá a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria” (Código Municipal DMQ, 2023).

Muertes violentas.- Se debe entender en un sentido amplio del término e incluye cualquier fallecimiento que tenga su origen en un factor externo al individuo, ya sea de origen accidental, provocado o voluntario. Para la ubicación geográfica de los eventos de muertes violentas, se debe considerar el lugar de ocurrencia de la lesión fatal, y en las características temporales la fecha de ocurrencia de la lesión fatal, y en los casos de putrefacción o descomposición se tomará la fecha de levantamiento del occiso (Subcomité técnico de validación, 2015).

Mujeres embarazadas.- Se refiere a las mujeres que están esperando un hijo o tienen un feto en desarrollo en su útero. El embarazo comienza con la concepción y generalmente dura aproximadamente 40 semanas. Durante este período, las mujeres embarazadas experimentan una serie de cambios físicos y emocionales, y es importante el soporte de atención médica adecuada y apoyo (NICHD, 2020).

Muestra.- la parte de la población que efectivamente se mide, con el objeto de obtener información acerca de toda la población (Galbiati Riesco, 2004). Subconjunto de una población de interés (Gertler et al., 2017).

No denuncia.- Una porción considerable de eventos delictivos nunca es reportada a la policía y por tanto no figuran en ninguna estadística. Las encuestas a víctimas pueden capturar la parte del indicador de no denuncia (Benavente & Cortés, 2006).

LGBTIQ+.- Es una abreviatura que se utiliza comúnmente para referirse a Lesbianas, Gays, Bisexuales, Personas Transgénero, Personas Intersexuales, Queer y otros para incluir a otras identidades y orientaciones sexuales que no están representadas en las letras anteriores (OIT, 2022).

Libadores.- Emergencia reportada por el alertante al SIS ECU 911, ante una denuncia por presencia de personas que ingieren bebidas alcohólicas en el espacio público.

Orden público.- Son acciones emanadas del Estado, en beneficio de los ciudadanos, a fin de prevenir hechos nocivos para la sociedad. Implica restricción de derechos (Subcomité técnico de validación, 2015).

Es la situación de normal funcionamiento de las instituciones públicas, privadas y comunitarias, en las que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y las personas ejercen pacíficamente sus derechos y libertades (Código Municipal DMQ, 2023).

Participación ciudadana.- Proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas (Dammert, 2006).

Es el involucramiento de los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, que incluye también el seguimiento y la evaluación de las políticas implementadas para mejorar y fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana en el Distrito Metropolitano de Quito (Código Municipal DMQ, 2023).

Percepción de seguridad.- Es la sensación de la ciudadanía frente a condiciones de seguridad-inseguridad en su entorno; por tanto, afecta positiva o negativamente su calidad de vida y comportamiento, y se da por diversos factores, entre los cuales destacan: la confianza en las autoridades, la victimización (directa o indirecta), la incivildad o desorden social, la vulnerabilidad física y social, las redes sociales con las que cuentan los ciudadanos y la exposición a los medios masivos de comunicación (Ruíz & Turcios, 2009).

Personas en situación de calle.- Se refiere a individuos o grupos de personas que carecen de vivienda adecuada y se ven obligados a vivir y dormir en espacios públicos, como calles, parques o refugios temporales (Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, 2022).

Personas en situación de movilidad.- Se refiere a personas que se encuentran en tránsito, migrantes o desplazadas de sus lugares de origen debido a diversas circunstancias. Estas circunstancias pueden incluir migración internacional, desplazamiento interno debido a conflictos o desastres naturales, movilidad laboral, entre otros motivos (Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador, 2020).

Planificación estratégica.- Es una herramienta metodológica, técnica y política que nos permite intervenir para planificar las acciones, para resolver los problemas y lograr los objetivos deseados por la organización a mediano y largo plazo; es un proceso flexible y abierto (Fuentes y Luna Cardozo 2011).

Política pública.- Acciones emanadas principalmente del gobierno con la finalidad de solucionar problemas o necesidades específicas y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, por medio de la cooperación social mismos (Guerrero, 1993).

Política de seguridad ciudadana.- Conjunto de intervenciones públicas llevadas a cabo por diferentes actores estatales y sociales, cuya finalidad es abordar y resolver riesgos y conflictos concretos y visibles, así como hechos violentos o delictivos que lesionen los derechos y libertades de las personas, mediante la prevención y el control de los mismos (Guerrero, 1993).

Prevalencia, índice de prevalencia.- El porcentaje de encuestados que han sido víctimas al menos una vez durante el periodo de referencia. Difiere del índice de incidencia, el cual indica el número de incidentes. La prevalencia de una característica es el número de casos existentes de la característica (en forma típica, una enfermedad o condición de salud), en una población, en un momento determinado. La prevalencia es medida en un punto del tiempo o durante un periodo de tiempo. La tasa de prevalencia es el número de casos existentes de la característica dividido entre el tamaño de la población en la que la característica fue identificada y contada (Subcomité técnico de validación, 2015).

Prevención.- Es el conjunto de acciones y medidas que se realizan de forma anticipada para evitar, minimizar o eliminar factores de riesgo y condiciones de mayor vulnerabilidad para evitar el cometimiento de infracciones que atenten contra la seguridad ciudadana y promover la convivencia pacífica. Estas acciones se concretan mediante la prevención social, comunitaria y situacional, las cuales deberán llevarse a cabo garantizando la promoción y el respeto a los derechos humanos, con énfasis en ciudades seguras y los derechos de los grupos de atención prioritaria y aquellos históricamente excluidos (Código Municipal DMQ, 2023).

Prevención comunitaria.- Consiste en el involucramiento de la comunidad en las acciones de seguridad ciudadana y convivencia a nivel local (Código Municipal DMQ, 2023).

Prevención delincencial.- Conjunto de medidas estatales y sociales tendientes a extirpar este fenómeno y las causas y condiciones que lo engendran (CAF, 2021).

Prevención del delito.- Es toda acción orientada a evitar que el delito ocurra, promoviendo y fortaleciendo la seguridad no solo a través del sistema formal de justicia criminal, sino que también a través de la promoción e implementación de estrategias que involucran a los diferentes sistemas informales de prevención como los colegios, instituciones religiosas y la ciudadanía en general (CAF, 2021).

Prevención situacional.- Orientada a disminuir la oportunidad del delito y disminuir la percepción de inseguridad de la población en determinados espacios públicos, mediante políticas y acciones tendientes a la protección y diseño del entorno urbano y paisajístico, así como de la naturaleza (Código Municipal DMQ, 2023).

Prevención social.- Se implementará a través de políticas de desarrollo que fortalecen el tejido y cohesión social para prevenir las violencias y el cometimiento de infracciones, esto es, delitos y contravenciones. Estas acciones se llevarán a cabo mediante procesos de capacitación y formación a través de las distintas modalidades que se pudieran implementar desde todas las instancias del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito naturaleza (Código Municipal DMQ, 2023).

Protección.- Son las acciones que se articulan para brindar protección y asistencia a la ciudadanía, animales y la naturaleza, cuando ha existido una vulneración de derechos o para evitar que esta suceda. De tal forma, estas acciones buscan reducir factores de riesgo y condiciones de vulnerabilidad que

afecten a las personas, animales o naturaleza ante cualquier tipo de emergencia o situación de riesgo, así como la salvaguarda de los bienes y del medioambiente naturaleza (Código Municipal DMQ, 2023).

Relaciones de poder.- Acciones, omisiones y prácticas sociales, políticas, económicas, culturales o simbólicas que determinan la imposición de la voluntad de una persona o grupo por sobre la de otro, desde una relación de dominación o subordinación, que implica la distribución asimétrica del poder y el acceso y control a los recursos materiales e inmateriales entre hombres y mujeres (Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, 2018).

Resiliencia.- Un proceso dinámico que abarca la adaptación positiva dentro del contexto de una adversidad significativa (Becoña, 2006).

Robo.- acuerdo al Código Orgánico Integral Penal en el Art. 189, estipula que: “La persona que mediante amenazas o violencias sustraiga o se apodere de cosa mueble ajena, sea que la violencia tenga lugar antes del acto para facilitararlo, en el momento de cometerlo o después de cometido para procurar impunidad (...)” (COIP, 2017).

Robo a bienes, accesorio y autopartes de vehículos.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas mediante violencia o uso de la fuerza sobre los vehículos (carros y motos), sustraigan o se apodere de uno o varios accesorios, autopartes del vehículo o bienes que estén al interior del vehículo, sea en un lugar público o privado.

Cuando la víctima se encuentre presente y también le hayan sustraído un bien que no sea accesorio o autoparte del vehículo, en este caso primará el indicador de robo a personas y el asociado será el robo de accesorios o autopartes (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a bienes patrimoniales.- Es el evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas mediante amenazas, violencia o fuerza en las cosas, sustraiga o se apodere de bienes pertenecientes al patrimonio cultural del Estado, sea en un lugar público o privado (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a carros.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas, mediante amenaza, violencia o uso de la fuerza, sustraen totalmente un carro propio o en custodia, sea en espacio público o privado, independientemente que posterior al evento sea recuperado total o parcialmente el carro. Considerado como carro: camión, automóviles, cabezales, tanqueros, tráileres, buses, camionetas, retroexcavadoras, tractores, equipos camineros; excepto motocicletas, cuadrones, y vehículos no terrestres. Este indicador tendrá primacía sobre el robo a domicilio y si en el mismo evento se produjere el robo de un bien u objeto del domicilio. Cuando el evento no registra violencia o fuerza, se deberá registrar como Hurto de carros; y en aquellos casos donde la persona dueña o víctima, facilita su carro, mediante engaños u otras formas no violentas no se registrarán como robo de carros (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a domicilio.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas ingrese a un domicilio ajeno mediante amenazas, violentando o haciendo uso de la fuerza, con el fin de sustraer o apoderarse de un bien u objeto que se encuentre en el domicilio o sea parte del bien inmueble, excepto vehículos a motor. Cuando la víctima se encuentre presente y también le hayan sustraído un bien

personal o en custodia, será también robo a personas (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a entidades financieras.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas concurren a un lugar abierto o cerrado destinado a actividades financieras, y mediante amenazas, violencias o uso de la fuerza, sustraen o se apoderen de bienes y dinero. Incluyen en esta categorización las entidades, las agencias de cambio, bancos, cooperativas, mutualistas y demás entidades financieras reguladas por la Superintendencia de Bancos (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a establecimientos de colectivos u organizaciones sociales.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas, sustraen o se apoderan de bienes, dinero u objetos de un lugar o bien inmueble; mediante amenazas, violencia o uso de la fuerza, que pertenecen a una organización no gubernamental o a otras formas de organización social, religiosa, nacional, extranjera o supranacional, fundaciones que tienen fines sociales y no tienen el ánimo de lucro. En caso de existir además del robo a los bienes dinero u objetos propios de la actividad, también exista robo a los bienes de las personas que se encuentran en el establecimiento, primará el robo a establecimientos de colectivos u organizaciones sociales, y estará asociado al robo a personas. En caso de que el evento se registre en establecimiento Educativas o de Salud de este colectivo social, serán agregados en el indicador correspondiente. Además, cuando se haga relación a bienes patrimoniales serán incorporados en el indicador correspondiente (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a instituciones educativas.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas concurren a un lugar o bien inmueble abierto o cerrado donde se ejerza la enseñanza o capacitación como actividad principal, pública o privada de cualquier nivel y para cualquier profesión u oficio, incluyendo aquellos para fines de deporte; o de cuidados materno-infantil; y, mediante amenazas, violencia o uso de la fuerza, sustraigan o se apoderen de bienes, dinero u objetos propios de esta actividad.

En caso de existir además del robo a los bienes dinero u objetos propios de la actividad, también exista robo a los bienes de las personas que se encuentran en el local o establecimiento, primará el robo a instituciones educativas, y estará asociado al robo a personas. Cuando el evento no registra violencia o fuerza, se deberá registrar como Hurto a Instituciones Educativas (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a instituciones de salud.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas concurren a un lugar o bien inmueble o centro de atención móvil, abierto o cerrado donde se realice diagnóstico, tratamiento y prestación de servicios médicos de primer, segundo o tercer nivel, así como la prestación de asistencia médica o social, cuidado infantil (excepto guarderías), cuidados geriátricos, rehabilitación física o mental. Se incluye la prestación de servicios de salud veterinaria cuando es su actividad principal.

En caso de existir además del robo a los bienes dinero u objetos propios de la actividad, también exista robo a los bienes de las personas que se encuentran en el establecimiento, primará el robo a instituciones de salud, y estará asociado al robo a personas. Cuando el evento no registra violencia o fuerza, se deberá registrar como Hurto a Instituciones de salud (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a institución pública.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas concurren a un lugar o bien inmueble abierto o cerrado donde se realice actividades de servicio público

excepto salud, educación o cuidados materno- infantiles, instituciones públicas financieras; sea la institución del Estado, Gobierno Nacional, Provincial, Cantonal o local; y, mediante amenazas, violencia o uso de la fuerza, sustraigan o se apoderen de bienes, dinero u objetos propios de esta institución.

En caso de existir además del robo a los bienes dinero u objetos propios de la entidad, y también exista robo a los bienes de las personas que se encuentran en la entidad, primará el robo a entidad pública, y estará asociado al robo a personas. Cuando el evento no registra violencia o fuerza, se deberá registrar como Hurto a entidad pública (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a motos.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas, mediante amenaza, violencia o uso de la fuerza, sustraen totalmente una motocicleta, sea en espacio público o privado. Considerado como motocicletas: motos, pasolas, cuadrones, tricimotos. Este indicador tendrá primacía sobre el robo a domicilio y si en el mismo evento se produjere el robo de un bien u objeto del domicilio (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a personas.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas mediante amenazas o violencia sobre la o las víctimas, sustraiga o se apodere de un bien mueble propio o del que sea custodio, que porte en el momento del hecho, sea en un lugar público o privado. En caso de existir eventos con características que puedan ser representados en dos indicadores o más se dará relevancia y primacía, a la presencia de la persona como víctima. Excepciones (robo de autopartes en presencia de la víctima, y los definidos en los robos en vías o carreteras y hurtos) (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a unidades económicas.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas concurren a una unidad económica y, mediante amenazas, violencia o uso de la fuerza, sustraen o se apoderen de bienes, dinero u objetos propios de esta actividad.

En caso de existir además del robo a los bienes dinero u objetos propios de la actividad, también exista robo a los bienes de las personas que se encuentran en la unidad económica, primará el robo a unidades económicas, y estará asociado al robo a personas. En caso de que el evento se registre en Instituciones Educativas, Salud, Públicas o Privadas, serán agregadas en el indicador correspondiente (Subcomité técnico de validación, 2015).

Robo a vehículos de transporte de valores.- Evento que se caracteriza cuando una persona o grupo de personas sustraen mediante amenazas, violencias o uso de la fuerza, de un vehículo de transporte, los valores que custodia, producto de actividades del sistema financiero o comercial (Subcomité técnico de validación, 2015).

Seguridad.- Es aquella que, como sistema integral y estratégico, demanda proyectos a largo, corto y mediano plazo relacionados con la justicia, la gestión de riesgos y el ambiente. Este sistema está acompañado de un proceso de seguimiento y evaluación, de capacitación del talento humano, de equipamiento e infraestructura. La seguridad tiene por finalidad garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de los ciudadanos, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, el ejercicio de la democracia, la reducción de vulnerabilidades, la prevención, protección, respuesta y remediación ante riesgos y amenazas (Código Municipal DMQ, 2023).

Seguridad ciudadana.- Consiste en la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna. (PNUD, 2013) “(...) fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes (...)” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Es aquella destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial los derechos a una vida libre de violencias y a la no discriminación, así como a la disminución de los niveles de delincuencia, la protección a víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Distrito Metropolitano de Quito (Código Municipal DMQ, 2023).

Seguridad humana.- Es aquella que, a través de políticas y acciones integrales, asegura la convivencia pacífica de las personas con el fin de promover una cultura de paz y prevenir los distintos tipos de violencias y discriminación, así como la comisión de infracciones (delitos y contravenciones). La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno (Código Municipal DMQ, 2023).

Segregación.- Grado en el que dos o más grupos sociales viven de manera separada el uno del otro, en partes distintas del espacio urbano (Dammert, 2017).

Siniestros vehiculares.- Es la muerte ocasionada por una lesión en un evento de tránsito. Sin importar el momento en que sucede la muerte (Subcomité técnico de validación, 2015).

Subempleo.- Abarca a todas las personas con empleo asalariado o empleo independiente, trabajando, o con empleo, pero sin trabajar, que durante el periodo de referencia trabajan involuntariamente menos que la duración normal del trabajo para la actividad correspondiente, y que buscaban o estaban disponibles para un trabajo Adicional (OIT, 1988).

Suicidios.- Todo acto por el que un individuo se causa a sí mismo una lesión, o un daño, con un grado variable de la intención de morir, cualquiera sea el grado de la intención letal o de conocimiento del verdadero móvil (Subcomité técnico de validación, 2015).

Según el Protocolo de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana del Sistema Estadístico de Salud (SES) es “la muerte causada por lesiones auto infligidas en personas mayores de 5 años”.

Tejido social.- Es un conjunto articulado de redes personales, de categorías, de estructuras formales y funcionales, de iniciativas de asociación y de ayuda mutua en el interior de las sociedades, que permiten a los individuos y la sociedad ampliar sus opciones y oportunidades para mejorar su calidad de vida (Ruiz, 2007).

Variable.- Se trata de un símbolo que representa un valor que puede variar (Gertler et al., 2017).

Víctima.- Personas que individual o colectivamente han sufrido daños, incluidos los físicos y los mentales, el sufrimiento emocional, las pérdidas económicas o la disminución sustancial de sus derechos fundamentales mediante actos u omisiones que violan las leyes penales vigentes dentro de los Estados Miembro, incluyendo a las leyes que proscriben el abuso delictivo del poder (CISALVA, 2011).

Victimización.- La manera en que un delito afecta a una persona o a un hogar. Para delitos personales, el número de victimizaciones es igual al número de víctimas involucradas. El número de victimizaciones puede ser mayor que el número de incidentes porque más de una persona puede ser victimizada durante un incidente. Cada delito contra un hogar se asume que implica a una víctima, el hogar afectado (CISALVA, 2011).

Violación.- De acuerdo al Código Orgánico Integral Penal, se estipula que es: “el acceso carnal, con introducción total o parcial del miembro viril, por vía oral, anal o vaginal; o la introducción, por vía vaginal o anal, de objetos, dedos u órganos distintos al miembro viril, a una persona de cualquier sexo” (COIP, 2017).

Violencia(s).- Uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona, un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.

Ahora bien, si se habla de violencias (en plural) es porque no hay una, sino muchas formas de la misma. Esta afirmación parte de la comprensión de la violencia como una condición social que tiene múltiples actores directos e indirectos, que es cambiante en la historia y en el espacio, que se construye socialmente en un lugar y momento particular (Carrión et al., 2009).

Violencia contra mujeres y niñas.- La violencia contra las mujeres y las niñas se define como todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o mental para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada. La violencia contra las mujeres y niñas abarca, con carácter no limitativo, la violencia física, sexual y psicológica que se produce en el seno de la familia o de la comunidad, así como la perpetrada o tolerada por el Estado (ONU Mujeres, 2022).

Violencia de género.- Se refiere a los actos dañinos dirigidos contra una persona o un grupo de personas en razón de su género. Tiene su origen en la desigualdad de género, el abuso de poder y la existencia de normas dañinas. El término se utiliza principalmente para subrayar el hecho de que las diferencias estructurales de poder basadas en el género colocan a las mujeres y niñas en situación de riesgo frente a múltiples formas de violencia. Si bien las mujeres y niñas sufren violencia de género de manera desproporcionada, los hombres y los niños también pueden ser blanco de ella. En ocasiones se emplea este término para describir la violencia dirigida contra las poblaciones LGBTQI+, al referirse a la violencia relacionada con las normas de masculinidad/feminidad o a las normas de género (ONU Mujeres, 2022).

Violencia intrafamiliar.- Toda acción u omisión cometida por algún(a) miembro(a) de la familia en relación de poder, sin importar el espacio físico donde ocurra, que perjudique el bienestar, la integridad física, psicológica o la libertad y el derecho al pleno desarrollo de otro(a) miembro(a) de la familia (OPS, 2011).

Todo acto u omisión que ocasiona diversas formas de daño entre los miembros de la familia o pareja/ex pareja, excluye los delitos sexuales (CISALVA, 2011).

Violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar.- De acuerdo al Código Integral, en el Art. 158, refiere a: “La persona que, como manifestación de violencia contra la mujer o un miembro del núcleo familiar, se imponga a otra y la obligue a tener relaciones sexuales u otras prácticas análogas, será sancionada con las penas previstas en los delitos contra la integridad sexual y reproductiva” (COIP, 2017).

Se entiende por violencia sexual cualquier acto de naturaleza sexual cometido contra la voluntad de otra persona, ya sea que esta no haya otorgado su consentimiento o que no lo pueda otorgar por ser menor de edad, sufrir una discapacidad mental o encontrarse gravemente intoxicada o inconsciente por efecto del alcohol o las drogas (ONU Mujeres, 2022).

Vulnerabilidad.- Las características de una persona o grupo y su situación, que influyen en su capacidad de anticipar, lidiar, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza (De la Torre y Navarrete 2013). Podría entenderse como debilidad, fragilidad, inseguridad y flaqueza, condiciones que muestran una susceptibilidad a un daño (De la Torre & Navarrete, 2013).

Vulnerabilidad social.- Es la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico- social de carácter traumático (CEPAL, 2012).

Plan de Seguridad Quito

Secretaría General
de Seguridad Ciudadana
y Gestión de Riesgos



POLICIA
ECUADOR

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



Quito renace



Quito
Alcaldía Metropolitana