

Gobernanza de la Seguridad Ciudadana en el Ecuador

VICEMINISTERIO DE SEGURIDAD CIUDADANA
COORDINACIÓN DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y LA VIOLENCIA
**DIRECCIÓN DE GESTIÓN TERRITORIAL PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y
LA VIOLENCIA**

Ministerio del Interior

Dirección: Av. de los Shyris N38-28 entre El Telégrafo y La Tierra
Código postal: 170135 / Quito-Ecuador
www.ministeriodelinterior.gob.ec



Gobernanza de la Seguridad Ciudadana en el Ecuador

1. Introducción.....	3
2. Marco Conceptual.....	3
2.1. Seguridad Ciudadana como un bien público	3
2.2. Gobernabilidad democrática	3
2.3. Cadena de Valor de la Seguridad Ciudadana y Justicia.....	4
2.4. Gobernanza de la Seguridad Ciudadana	4
2.4.1. Actores.....	4
2.4.2. Normas	5
2.4.3. Espacios de coordinación.....	5
2.4.4. Procesos.....	5
2.4.5. Sistemas de Información	5
3. Normativa	5
3.1. Constitución de la República	5
3.2. Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.....	6
3.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización ..	6
3.4. Ley de Seguridad Pública y del Estado	7
3.5. Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.....	8
3.6. Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva	8
3.7. Decreto Ejecutivo No. 381 de 30 de marzo de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 46 de 20 de abril de 2022.....	9
3.8. Decreto Ejecutivo No. 608 de 29 de noviembre de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 217 de 27 de diciembre de 2022.....	9
3.9. Acuerdo del Ministerio del Interior No. 30 de 18 de mayo de 2023, publicado mediante Registro Oficial No. 324 de 5 de junio de 2023	9
3.10. Acuerdo del Ministerio del Interior No. 69 de 25 de febrero de 2019, publicado mediante Registro Oficial No. 475 de 25 de abril de 2019.....	10
Acuerdo del Ministerio de Gobierno No. 66 de 16 de septiembre de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 155 de 23 de septiembre de 2022.....	10
Acuerdo del Ministerio de Gobierno No. 67 de 17 de septiembre de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 155 de 23 de septiembre de 2022.....	10
3.11. Acuerdo del Ministerio de Turismo No. 2022-031 de 15 de diciembre de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 217 de 27 de diciembre de 2022.....	10
4. Marco de planificación.....	11
4.1. Sinergias con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas	11
4.2. Sinergias con el Plan Nacional de Desarrollo.....	11
4.3. Sinergias con el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030	11
4.4. Sinergias con el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019 – 2030	11
5. Gobernanza de la seguridad ciudadana en el Ecuador	11
5.1. Actores	11
5.2. Ordenanzas	13
5.3. Espacios de coordinación	14
5.3.1. Organizaciones colectivas de seguridad ciudadana	14

5.3.2. Consejos de seguridad ciudadana municipales.....	14
5.3.3. Consejos de seguridad provinciales	15
5.4. Procesos	15
5.4.1. Procesos de prevención del delito y la violencia	15
5.4.2. Procesos de orden público	16
5.4.3. Procesos de participación ciudadana	16
5.5. Sistemas de Información	16
6. Bibliografía	18

1. Introducción

El marco normativo nacional señala explícitamente el rol que deben asumir los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto a la seguridad ciudadana, sin embargo, la aplicación del mismo no ha sido asumido completamente y existe mucha heterogeneidad en los territorios.

Si bien las explicaciones de las causas del delito y la violencia son diversas, es indiscutible el rol del Estado en el diseño de soluciones preventivas y de control, junto con la sociedad civil y el sector privado. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018)

El delito y la violencia exigen un abordaje multidimensional, se requiere intervenciones articuladas y coordinadas, tanto de políticas de prevención, como de control de los distintos delitos y violencias. Para que sean exitosas es necesario el compromiso de diversos actores del Estado, de todos los niveles, el involucramiento de instituciones privadas y de los ciudadanos en general.

Existen diferentes modelos y mecanismos de aplicación de la institucionalidad local para la seguridad ciudadana, por lo que, el presente documento busca brindar una guía para el desarrollo de esta institucionalidad por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y los mecanismos de articulación con el Ministerio del Interior.

2. Marco Conceptual

2.1. Seguridad Ciudadana como un bien público

El reconocimiento de la seguridad ciudadana como un bien público impone el desarrollo de esquemas de corresponsabilidad y cooperación público-privada. En efecto, se habla de una gestión compartida, tanto entre los distintos niveles de gestión y administración pública, como entre diferentes sectores y grupos poblacionales. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018)

2.2. Gobernabilidad democrática

Gobernabilidad democrática se refiere al grupo de condiciones políticas e institucionales necesarias para el ejercicio democrático de las acciones de gobierno fundadas en el respeto a la ciudadanía, así como en la legitimidad frente a la población, respaldada en la necesaria confianza social en las instituciones de seguridad ciudadana y justicia. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018)

La gobernabilidad hace referencia a la capacidad para dirigir una sociedad. Y esa capacidad indica si se está proporcionando gobernabilidad en la relación entre el Estado, los sectores privados y los ciudadanos, entonces un Estado debilitado genera un ambiente propicio para las violencias letales, como homicidios y feminicidios, y para el aumento de otro tipo de delitos, como robos en general, extorsiones y secuestros. Esto fomenta el sentimiento de miedo y de falta de unión social que tiene implicaciones en el ambiente de inseguridad, y aumenta el apoyo social a la justicia por mano propia (Zizumbo-Colunga, 2015).

2.3. Cadena de Valor de la Seguridad Ciudadana y Justicia.

Considerando la complejidad para abordar el delito y la violencia, no solo podemos abordar el fenómeno únicamente desde el ámbito policial, dado que, se requiere complementariedad entre diferentes tipos de políticas e intervenciones, por tanto, el BID plantea las siguientes como las actividades que agregan valor al sector de seguridad ciudadana y justicia (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020):

- Prevención del crimen y la violencia
- Disuasión y control (Policía)
- Judicialización del delito, sanción y administración de justicia
- Rehabilitación y reinserción.

2.4. Gobernanza de la Seguridad Ciudadana

La gobernanza alude a todos los factores, normas, actores, que se coordinan de alguna manera para producir un bien público, es decir una política pública, y allí se consideran a la comunidad, Policía Nacional, a la Fiscalía General del Estado, a los gobiernos autónomos descentralizados y al sector privado. En otras palabras, la gobernanza hace alusión a varios actores, públicos y privados, que establecen relaciones de negociación y de cooperación en correspondencia con los asuntos públicos.

La gobernanza integrada e integral es fundamental para fortalecer la capacidad institucional del Estado. Ahora, para garantizar el cumplimiento de la política pública, la transparencia en la implementación, la participación de los diferentes actores incluyendo a los beneficiarios y evitar el clientelismo o cualquier tipo de desviación en la política pública, se requiere considerar los intereses de los actores y su poder de influencia, así como puntos nodales o espacios de coordinación y procesos que reduzcan las asimetrías de información entre los actores. De esta manera, se sugiere algunas consideraciones sobre los elementos de la gobernanza presentados por Hufty et al. 2006.

2.4.1. Actores

Cada actor tiene características e impacto en la viabilidad del diseño y la implementación de las soluciones de gobernanza a ser desarrolladas. Los actores se dividen en actores de interés y actores estratégicos. Un actor estratégico es “todo individuo, organización o grupo con recursos de poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de soluciones de conflictos colectivos” (Hufty et al. 2006, 539). Es importante que existan sinergias entre las instituciones inmersas en la seguridad ciudadana, gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados para la atención de población y los territorios vulnerables. En este sentido, la construcción de la política de seguridad ciudadana debe liderarse desde el poder ejecutivo para construir espacios de discusión, reflexión, acuerdos y definiciones de la gobernanza de seguridad ciudadana, considerando los intereses y relaciones entre los actores.

2.4.2. Normas

Reglas que rigen la relación entre los actores de la seguridad ciudadana. Las reglas se expresan en la Constitución, códigos y leyes orgánicas, códigos penales y ordenanzas de seguridad. Además, existen normas de convivencia, formal o informalmente, que deben considerarse.

2.4.3. Espacios de coordinación

Los espacios de coordinación son “las interfases sociales definidas en espacios físicos o virtuales en donde convergen” el resto de los elementos de la gobernanza para producir efectos sobre la política. Se requiere espacios de coordinación de políticas públicas que sean dinámicos y flexibles. Estos espacios donde se definen y negocian políticas sectoriales, se formulan directrices y se supervisa la asignación de los recursos, la ejecución de las políticas y se lleva a cabo una evaluación de los resultados.

2.4.4. Procesos

Los procesos son definidos como “sucesiones de estados por los cuales pasa un sistema”, al analizarlos se pretende “identificar los patrones de evolución de los espacios de coordinación, la trama de interacciones entre actores y su relación con los cambios de las reglas de juego” o normas.

2.4.5. Sistemas de Información

Tomando la definición de K y J Laudon, 1996, un “sistema de información es aquel conjunto de componentes interrelacionados que capturan, almacenan, procesan y distribuyen la información para apoyar la toma de decisiones, el control, análisis y visión de una organización”, es necesaria la coordinación en la gestión de información para contar con datos estandarizados sobre la población y territorios vulnerables, características de las amenazas y de los factores de riesgo y protectores de delitos, recursos y prestación de servicios a fin de tener una visión integral del fenómeno y tomar decisiones basadas en información y evidencia.

3. Normativa

3.1. Constitución de la República

Artículo	Norma
Artículo 3 numeral 8	<i>Es deber primordial del Estado 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</i>
Artículo 158	<i>(...) La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional</i>
Artículo 163	<i>(...) Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados.</i>
Artículo 260	<i>(...) El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno.</i>
Artículo 261	<i>El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: 1. La defensa nacional,</i>

Artículo	Norma
numeral 1	<i>protección interna y orden público (...)</i>
Artículo 393	<i>El Estado garantizará la seguridad humana (...)</i>

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

Artículo	Norma
Artículo 63	<i>Al ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público le corresponde dirigir las políticas, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional</i>
Artículo 64 numeral 6	<i>El titular del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público tendrá la función de coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados su participación en la construcción de la política de seguridad ciudadana, protección interna y orden público</i>

3.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Artículo	Norma
Artículo 50 numeral n	<i>Le corresponde al prefecto o prefecta provincial coordinar un plan de seguridad ciudadana acorde con la realidad de cada provincia y en armonía con el plan nacional de seguridad ciudadana, articulando para tal efecto el gobierno autónomo provincial, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional</i>
Artículo 54 numeral n	<i>Es función del gobierno autónomo descentralizado municipal crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación técnica profesional del ente rector de la seguridad ciudadana y orden público y de la Policía Nacional, y con los aportes de la comunidad, organizaciones barriales, la academia y otros organismos relacionados con la seguridad ciudadana, para formular la planificación de la política local, su ejecución y evaluación de resultados, sobre la acción preventiva, protección, seguridad y convivencia ciudadana. Previa coordinación con la Policía Nacional del Ecuador de su respectiva jurisdicción, podrán suscribir convenios colaborativos para la seguridad ciudadana en el ámbito de sus competencias, en concordancia con el Plan Nacional de seguridad ciudadana.</i>
Artículo 55	<i>Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas:</i> <i>a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;</i> <i>b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;</i> <i>c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;</i> <i>e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;</i> <i>f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;</i> <i>g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública, a través de convenio, los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán construir y mantener infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, en su jurisdicción territorial.</i>

Artículo	Norma
Artículo 60 literal q	<i>Le corresponde al alcalde o alcaldesa 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</i>
Artículo 64 literal m	<i>Es función del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la seguridad ciudadana, en el ámbito de sus competencias</i>
Artículo 70 literal n	<i>Le corresponde al presidente o presidenta de la junta parroquial rural coordinar un plan de seguridad ciudadana, acorde con la realidad de cada parroquia rural y en armonía con el plan cantonal y nacional de seguridad ciudadana, articulando, para tal efecto, el gobierno parroquial rural, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional</i>
Artículo 84 literal r	<i>Es función del gobierno del distrito autónomo metropolitano 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</i>
Artículo 90 literal u	<i>Le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano 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</i>

3.4. Ley de Seguridad Pública y del Estado

Artículo	Norma
Artículo 10 literal o	<i>La entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado cumplirá la función de promover en cada provincia la conformación de consejos de seguridad provinciales y expedir directrices para su funcionamiento</i>
Artículo 11	<i>De los órganos y organismos de seguridad ejecutores. - b) Seguridad ciudadana y orden público: La seguridad ciudadana, protección interna, el mantenimiento y control del orden público tendrán como ente rector al ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, que será el responsable de la dirección, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional. (...) El ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público y Policía Nacional a fin de asegurar la coordinación de acciones a nivel territorial y con los gobiernos autónomos descentralizados, articulará acciones con la entidad responsable de la coordinación y supervisión de la gestión de las gobernaciones provinciales y la entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado. (...) c) 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 y a los gobiernos autónomos descentralizados. En el ámbito de prevención para proteger la convivencia y seguridad, todas las entidades coordinarán con el ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público.</i>
Artículo 23	<i>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</i>

Artículo	Norma
	<p><i>delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador.</i></p> <p><i>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, 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.</i></p> <p><i>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.</i></p>

3.5. Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado

Artículo	Norma
Artículo 52	<i>El Ministerio del Interior elaborará el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, que deberá estar articulado con el Plan Nacional de Seguridad Integral y ser elaborado conforme al Plan Nacional de Desarrollo</i>
Artículo 54	<i>(...) El Ministerio del Interior establecerá los medios más apropiados para que la Policía Nacional pueda contar en su gestión, con el apoyo logístico que le faciliten los gobiernos autónomos descentralizados.</i>

3.6. Estatuto Régimen Jurídico Administrativo Función Ejecutiva

Artículo	Norma
Artículo 24	<p><i>En cada provincia, habrá un Gobernador el mismo que será nombrado por el Presidente de la República, dependerá en el ejercicio de sus funciones del Ministerio de Gobierno y coordinará sus acciones con el Ministerio del Interior.</i></p> <p><i>En la Provincia de Pichincha, las competencias de los gobernadores señaladas en este Estatuto serán asumidas por el Ministerio de Gobierno.</i></p> <p><i>En todos los cuerpos normativos dónde se haga referencia a la Gobernación, Gobernador o Gobernadora de la Provincia de Galápagos, se entenderá que sus funciones serán ejercidas por quien desempeñe la Presidencia del Consejo de Gobierno de Régimen Especial para la Provincia de Galápagos.</i></p>
Artículo 26	<p><i>Los Gobernadores ejercerán las siguientes atribuciones:</i></p> <p><i>a) Supervisar la actividad de los órganos de la Administración Pública Central e Institucional en la provincia y servir como agentes de coordinación y cooperación de éstas con los entes y órganos de la Administración Pública Seccional;</i></p> <p><i>b) Cuidar de la tranquilidad y orden públicos, exigiendo para ello el auxilio de la Fuerza Pública, proteger la seguridad de las personas y de los bienes; prevenir los delitos y combatir la delincuencia;</i></p> <p><i>i) Nombrar bajo su responsabilidad a los Intendentes Generales de Policía, Subintendentes de Policía, Jefes Políticos, Comisarios de Policía y Tenientes Políticos, quienes dependerán administrativamente del Ministerio de Gobierno. En cuanto a los aspectos operacionales de orden público, estarán sujetos a las directrices del Ministerio del Interior y prestarán su colaboración a las demás entidades de la Función Ejecutiva, conforme los principios que rigen la administración pública.</i></p> <p><i>n) Coordinar la actividad de la Fuerza Pública con sede en la provincia para las</i></p>

Artículo	Norma
	<i>acciones que estime necesarias y regular y vigilar el funcionamiento de los sistemas de seguridad privados;</i>

3.7. Decreto Ejecutivo No. 381 de 30 de marzo de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 46 de 20 de abril de 2022

Artículo	Norma
Artículo 1	<i>(...) créese el Ministerio del Interior, encargado de formular las políticas para seguridad ciudadana, protección interna y orden público.</i>
Artículo 3	<i>El Ministerio del Interior ejercerá las siguientes atribuciones y competencias: c. Emitir, formular, fomentar, dirigir y evaluar las políticas nacionales de seguridad ciudadana, en coordinación con las instancias políticas y operativas pertinentes y con la sociedad civil; d. De conformidad con el Código Orgánico de Entidades de Seguridad y Orden Público, tendrá la rectoría de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, así como dirigir las políticas, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional; e. Las funciones establecidas en el artículo 64 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público; f. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional; i. Aprobar el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana j. Aprobar los planes emergentes en materia de seguridad ciudadana, cuando las condiciones así lo requieran; k. Aprobar planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana s. Aprobar y disponer convenios y contratos para preservar la seguridad ciudadana y convivencias social pacífica del país; u. Dirigir, proponer y ejecutar la gestión de la política de movilidad humana a través de la aplicación del control migratorio, con enfoque en la seguridad interna del país en el marco de los derechos humanos y de ley;</i>

3.8. Decreto Ejecutivo No. 608 de 29 de noviembre de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 217 de 27 de diciembre de 2022

Artículo	Norma
Artículo 1	<i>El Ministro de Gobierno, como ente rector en materia de gobernabilidad y gestión política ejercerá las siguientes atribuciones: 2. Emitir lineamiento para a gestión de las Gobernaciones Provinciales, Jefaturas Políticas, Tenencias Políticas, Intendencias Generales de Policía, Subintendencias de Policía y Comisaría Nacionales de Policía; 3. Coordinar con la Policía Nacional, la gestión de las Intendencias General de Policía, Subintendencias de Policía y Comisaría Nacionales de Policía; 4. Supervisar la gestión de las Intendencias Generales de Policía, Subintendencias de Policía y Comisaría Nacional es Policía;</i>

3.9. Acuerdo del Ministerio del Interior No. 30 de 18 de mayo de 2023, publicado mediante Registro Oficial No. 324 de 5 de junio de 2023

Artículo	Norma
Artículo 1	<i>Delegar a la/el Subsecretaria/o de Orden Público para que, a nombre y representación</i>

Artículo	Norma
	<i>del Ministerio del Interior, AUTORICE la práctica de las pruebas integrales de control y confianza al personal de las entidades complementarias de seguridad ciudadana que lo requieran, las cuales deberán ser técnicamente elaboradas por la autoridad policial competente.</i>

3.10. Acuerdo del Ministerio del Interior No. 69 de 25 de febrero de 2019, publicado mediante Registro Oficial No. 475 de 25 de abril de 2019

Acuerdo del Ministerio de Gobierno No. 66 de 16 de septiembre de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 155 de 23 de septiembre de 2022

Acuerdo del Ministerio de Gobierno No. 67 de 17 de septiembre de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 155 de 23 de septiembre de 2022

Artículo	Norma
Artículo 2	<i>El presente reglamento es de aplicación obligatoria para las y los Intendentes Generales de Policía, las y los Subintendentes Policía y las y los Comisarios Nacionales de Policía a nivel nacional; así como para las y los propietarios, y los representantes legales de los establecimientos categorizados en este Acuerdo.</i>
Artículo 3	<i>Las y los Intendentes Generales de Policía, las y los Subintendentes de Policía y las y los Comisarios de Policía del país, se encuentran sujetos, además de las normas que rigen el servicio y la gestión pública, a las directrices y estrategias que sobre el control y orden público emita el Ministerio del Interior a través de la Subsecretaría de Orden Público, en el marco de sus competencias.</i>

3.11. Acuerdo del Ministerio de Turismo No. 2022-031 de 15 de diciembre de 2022, publicado mediante Registro Oficial No. 217 de 27 de diciembre de 2022

Artículo	Norma
Artículo 1	<i>El presente Acuerdo Ministerial tiene por objeto establecer los horarios de funcionamiento de los establecimientos que cuentan con Registro de Turismo otorgado por la Autoridad Nacional de Turismo en aquellos cantones que no cuentan con una regulación de horarios de acuerdo a sus atribuciones otorgadas. Los cantones que cuenten con una ordenanza de horarios deberán actualizarla conforme a la presente regulación, pudiendo mejorar sus horarios en el marco de los determinados en el presente Acuerdo Ministerial, previa coordinación con la Autoridad Nacional de Turismo, conforme la resolución 0001 CNC 2016.</i>
Artículo 3	<i>Los establecimientos de alimentos y bebidas, de acuerdo a su clasificación podrán realizar sus actividades dentro del siguiente horario de funcionamiento:</i> a) <i>Cafeterías: De lunes a domingo durante las 24 horas del día.</i> b) <i>Bares: De lunes a domingo de 12h00 a 04h00.</i> c) <i>Restaurantes: De lunes a domingo durante las 24 horas del día.</i> d) <i>Discotecas: De lunes a domingo de 12h00 a 04h00.</i> e) <i>Establecimientos Móviles: De lunes a domingo durante las 24 horas del día.</i> f) <i>Plazas de comidas: De lunes a domingo durante las 24 horas del día.</i> g) <i>Servicio de Catering: De lunes a domingo durante las 24 horas del día.</i> h) <i>Peñas y Salas de baile: De lunes a domingo de 12h00 a 04h00.</i> i) <i>Salas de recepciones y banquetes: De lunes a domingo de 12h00 a 04h00.</i>

4. Marco de planificación

4.1. Sinergias con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas

Objetivo 11: Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

4.2. Sinergias con el Plan Nacional de Desarrollo

Eje 3: Seguridad Integral.

Objetivo 9: Garantizar la seguridad ciudadana, orden público y gestión de riesgos.

Política 9.1: Fortalecer la protección interna, el mantenimiento y control del orden público, que permita prevenir y erradicar los delitos conexos y la violencia en todas sus formas, en convivencia con la ciudadanía en el territorio nacional y áreas jurisdiccionales.

4.3. Sinergias con el Plan Nacional de Seguridad Integral 2019-2030

Plan Específico de Seguridad Pública y Ciudadana 2019-2030

Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica

Objetivos: Promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, bajo el principio de corresponsabilidad, con el fin de coadyuvar al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.

Garantizar el uso y el disfrute de un hábitat seguro, que permita el acceso equitativo a los espacios públicos con enfoque inclusivo.

Garantizar servicios eficientes de seguridad

4.4. Sinergias con el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social Pacífica 2019 – 2030

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.

5. Gobernanza de la seguridad ciudadana en el Ecuador

5.1. Actores

Los principales actores de la gobernanza de seguridad ciudadana en el Ecuador son:

- Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado.

- Ministerio del Interior, ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público.
- Ministerio de Gobierno, ente rector en materia de gobernabilidad y gestión política.
 - a. Gobernaciones Provinciales, Jefaturas Políticas y Tenencias Políticas
 - b. Intendencias Generales de Policía, Subintendencias de Policía y Comisarías Nacionales de Policía
- Policía Nacional, responsable de la protección interna y el mantenimiento del orden público.
- Fuerzas Armadas, tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.
- Gobiernos Autónomos Descentralizados, tienen competencias exclusivas de planificación, control, regulación y prestación de servicios públicos, cuyo cumplimiento incide directamente en la seguridad ciudadana y convivencia pacífica de sus jurisdicciones.
- Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores
- Servicio Integrado de Seguridad ECU 911
- Entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva:
 - c. Cuerpo de Vigilancia Aduanera;
 - d. Cuerpo de Vigilancia de la Comisión de Tránsito del Ecuador; y,
 - e. Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria.
- 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
- Academia, representada por universidades e institutos técnicos y tecnológicos.
- Organizaciones sociales y demás ciudadanos con personalidad jurídica que participan voluntariamente en las diversas manifestaciones y formas de organización de la sociedad.

Los siguientes son actores complementarios de la gobernanza de seguridad ciudadana en función de la cadena de valor en el Ecuador:

- Órganos de la Función Judicial
 - a. Consejo de la Judicatura
 - b. Fiscalía General del Estado

Ministerio del Interior

Dirección: Av. de los Shyris N38-28 entre El Telégrafo y La Tierra
Código postal: 170135 / Quito-Ecuador
www.ministeriodelinterior.gob.ec

- c. Defensoría Pública
- Entidades del Ejecutivo Desconcentrado:
 - a. Coordinaciones zonales y direcciones distritales de los Ministerios de Educación, Salud Pública, Inclusión Económica y Social, Mujer y Derechos Humanos; y, Turismo.
 - b. Coordinaciones zonales y direcciones distritales de la Agencia Nacional de Tránsito y Comisión de Tránsito del Ecuador.

Para la gestión de la gobernanza local de la seguridad ciudadana, es necesario clarificar los roles y competencias de cada uno de los actores involucrados, dado que, existe poca institucionalidad para el cumplimiento de las competencias en materia de seguridad ciudadana, especialmente por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, es así que, en coordinación con la Asociación de Municipales Ecuatorianas, el Ministerio del Interior levantó una línea base sobre la institucionalidad local en materia de seguridad ciudadana, en la que se puede apreciar lo siguiente:

	Planes de Seguridad Ciudadana Cantonales	Consejos de Seguridad Ciudadana Municipales	Agentes de Control Municipales o Metropolitanos
Cuenta	20.36%	39.82%	30.77%
No Cuenta	47.96%	29.41%	55.66%
Sin información	31.67%	30.77%	13.58%

Fuente: Línea Base de información cantonal, AME 2023

Además, en el proceso de levantamiento de información, se solicitó datos respecto a las tasas de seguridad y la existencia de unidades administrativas exclusivas sobre seguridad ciudadana, sin embargo, los resultados tienen un poco cobertura, por lo que, no se toma en cuenta dicha información.

5.2. Ordenanzas

A nivel municipal y provincial, los gobiernos autónomos descentralizados, especialmente los municipales tienen injerencia en la promulgación de ordenanzas que, por un lado, apuntan al fortalecimiento de la institucionalidad local y por otro, inciden en algún tipo de problemática específica para contribuir a la seguridad ciudadana y el orden público, entre ellas se puede anotar a las siguientes:

- Creación y coordinación de los consejos de seguridad ciudadana municipales.
- Creación, recaudación, uso y destino de tasas de seguridad ciudadana.
- Creación y regulación de las entidades complementarias de seguridad de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos.
- Regulación de horarios de funcionamiento de los establecimientos que cuentan con Registro de Turismo otorgado por la Autoridad Nacional de Turismo.

- Control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
- Regulación y control del tránsito y el transporte terrestre dentro de la circunscripción cantonal.
- Regulación y control del uso del espacio público cantonal.
- Regulación, autorización y control del ejercicio de actividades económicas.
- Prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas.

Es necesario estandarizar la normativa que generan los GADs y especialmente trabajar en mecanismos de seguimiento y evaluación a su implementación. Se reporta una importante generación de normativa, pero pocos resultados sobre su aplicación.

5.3. Espacios de coordinación

La normativa define y permite el establecimiento de los siguientes espacios de coordinación para la formulación de directrices locales, asignación de los recursos, ejecución de las políticas y evaluación de los resultados:

5.3.1. Organizaciones colectivas de seguridad ciudadana

La Constitución del Ecuador reconoce todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.

En el ámbito de la seguridad ciudadana y convivencia pacífica, las formas asociativas, tales como asambleas comunitarias de seguridad ciudadana, comités de seguridad ciudadana o brigadas de seguridad ciudadana, son organizaciones conformadas por ciudadanos, que comparten territorio y una realidad social común, y que articulan acciones conjuntas con instituciones públicas vinculadas al sector seguridad para fomentar la convivencia pacífica. Su conformación es definida por los gobiernos autónomos descentralizados.

5.3.2. Consejos de seguridad ciudadana municipales

Los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales crean y coordinan los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación técnica del Ministerio del Interior, como ente rector de la seguridad ciudadana y orden público, y de la Policía Nacional; y, con los aportes de las organizaciones colectivas de seguridad ciudadana, la academia y otros organismos relacionados con la cadena de valor de 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.

Los consejos de seguridad ciudadana municipales son creados mediante ordenanza cantonal y su organización es regulada por los gobiernos autónomos descentralizados municipales, siendo su principal atribución la aprobación y seguimiento de la planificación estratégica local

en materia de seguridad ciudadana y convivencia pacífica, a través del Plan Cantonal de Seguridad Ciudadana

5.3.3. Consejos de seguridad provinciales

La Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado, entidad encargada de la coordinación de la seguridad pública y del Estado, tiene la función de promover en cada provincia la conformación de consejos de seguridad provinciales y expedir directrices para su funcionamiento.

En el marco de los consejos de seguridad provinciales, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional a fin de asegurar la coordinación de acciones de seguridad ciudadana a nivel territorial y con los gobiernos autónomos descentralizados, articula acciones con el Ministerio de Gobierno, responsable de la coordinación y supervisión de la gestión de las gobernaciones provinciales; y, con la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado.

En este mismo espacio de coordinación de nivel provincial, en el ámbito de prevención para proteger la convivencia y seguridad, el Ministerio del Interior coordina acciones con todas las entidades del Estado y los gobiernos autónomos descentralizados.

Es necesario incorporar una articulación vertical entre los diferentes espacios de coordinación, para que exista relación y coherencia entre los problemas que se abordan en los espacios con actores comunitarios, los del nivel municipal y los de nivel provincial.

Así también, debe existir una articulación horizontal en los ámbitos de discusión, para abordar todos los aspectos de la cadena de valor de la seguridad ciudadana y de aquellos ámbitos (educación, salud, desarrollo social, entre otros) que inciden en los factores protectores o de riesgo.

5.4. Procesos

Como Ministerio del Interior, los procesos de interacción con los diferentes niveles de gobierno se definen en los siguientes:

- Procesos de prevención del delito y la violencia a través de la articulación interinstitucional a través del Programa de Prevención Temprana.
- Procesos de orden público y atención de incivildades.
- Procesos de participación ciudadana a través del programa de corresponsables por la Seguridad.

Estos procesos son activados por el Ministerio en función de los requerimientos o problemáticas de los GADs o la priorización del mismo ministerio a través del modelo de articulación. Entre las acciones que se realizan en estos procesos podemos anotar:

5.4.1. Procesos de prevención del delito y la violencia

- Diseño e implementación del modelo de intervención sobre el delito de mayor frecuencia en la circunscripción cantonal.

- Diseño, elaboración y postulación de proyectos de pre - inversión e inversión de seguridad ciudadana con financiamiento del Banco de Desarrollo del Ecuador.
- Articulación con la Seguridad Privada para apoyar a la prevención del delito y la violencia.
- Identificación de factores de riesgo y actores estratégicos para priorizar, focalizar y establecer líneas de cooperación entre el gobierno central, los gobiernos autónomos descentralizados, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones colectivas, para prevenir el delito y la violencia.
- Formación de gestores territoriales para participación en los distintos espacios de coordinación (organizaciones colectivas de seguridad ciudadana, consejos de seguridad ciudadana municipales y consejos de seguridad provinciales).

5.4.2. Procesos de orden público

- Ejecución de operativos interinstitucionales de control y sanción de locales comerciales con permiso anual de funcionamiento emitido por el Ministerio de Gobierno y licencia de actividades económicas emitida por los gobiernos autónomos descentralizados.
- Atención a los incidentes suscitados en el espacio público cantonal y reportados en el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 y las salas de videovigilancia de los gobiernos autónomos descentralizados, por parte de entidades complementarias de seguridad de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos.
- Atención a denuncias de corrupción de servidores públicos, servidores policiales, empleados de empresas de seguridad privada y empleados de locales comerciales controlados por el Ministerio de Gobierno, Ministerio de Turismo y gobiernos autónomos descentralizados.
- Acompañamiento para la implementación del COESCOP para los agentes municipales de control municipal

5.4.3. Procesos de participación ciudadana

- Identificación, incorporación, registro y gestión de coordinación de las organizaciones colectivas de seguridad ciudadana, por parte de los gobiernos autónomos descentralizados, Ministerio del Interior y Policía Nacional.
- Campaña comunicacional de promoción de la convivencia social pacífica y deslegitimación de la delincuencia organizada dirigido a niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

5.5. Sistemas de Información

La gobernanza de la seguridad ciudadana exige la generación de un sistema información, que permita la formulación de la política pública y desarrollar los procesos de evaluación y rendición de cuentas que incluya un proceso de seguimiento y evaluación del cumplimiento

y ejecución de los acuerdos interinstitucionales, para esto se debe considerar los siguientes aspectos en su implementación:

1. Descentralizar la producción de información (encuestas de victimización).
2. Difusión y uso de la información.
3. Desarrollar agendas de investigación con la Academia.
4. Fomentar el seguimiento y evaluación por parte de la Academia y las organizaciones de la sociedad civil.
5. Crear convenios de intercambio de información entre todos los actores.
6. Medir resultados de la gobernanza de la seguridad ciudadana.

En este sentido los indicadores que deberían ser revisados y discutidos en los espacios de coordinación son los siguientes:

- Tiempo de respuesta en atención de emergencias de seguridad ciudadana
- Tiempo de respuesta en atención de incidentes suscitados en el espacio público cantonal
- Número de emergencias en seguridad ciudadana e incidentes suscitados en el espacio público cantonal
- Delitos del Cuadro de Mando Integral de la Policía Nacional
- Tasa de homicidios
- Tasa de variación de número de homicidios
- Tasa de femicidios por cada diez mil mujeres
- Porcentaje de personas víctimas de delitos
- Porcentaje de personas que denuncian un delito
- Tasa de resolución por número de causas
- Tasa de pendencia por número de causas
- Tasa de congestión por número de causas
- Número de adolescentes infractores con medidas socioeducativas privativas de libertad
- Tasa de personas privadas de libertad por cada 100 mil habitantes
- Hacinamiento por centro de rehabilitación social o centro de privación de libertad
- Personas privadas de libertad sentenciadas por tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización como proporción de la población sentenciada de los centros de privación de libertad

Los indicadores que serían considerados para el seguimiento y evaluación de la gobernanza de la seguridad ciudadana son los siguientes:

- Porcentaje de consejos de seguridad ciudadana municipales asesorados por el Ministerio del Interior
- Porcentaje de programas/resoluciones implementadas a través de los consejos de seguridad ciudadana municipales en coordinación con el Ministerio del Interior.
- Número de acciones interinstitucionales de seguridad ciudadana y prevención del delito y violencia ejecutadas.
- Número de Planes Cantonales de Seguridad Ciudadana implementados en coordinación con el Ministerio del Interior.
- Porcentaje de instrumentos técnicos desarrollados a través de asesorías y/o mesas de trabajo entre los gobiernos autónomos descentralizados y el Ministerio del Interior para la implementación y ejecución de acciones vinculadas a la seguridad ciudadana y prevención del delito y la violencia.

Actualmente el programa ha se capacitado a 78 Gobiernos Autónomos Descentralizados a nivel nacional sobre la construcción de planes locales y el fortalecimiento de la institucionalidad local, de los cuales se ha priorizado para su implementación a los siguientes Gobiernos Autónomos Descentralizados:

- Babahoyo
- Daule
- Durán
- El Triunfo
- Esmeraldas
- Francisco de Orellana
- Guayaquil
- Machala
- Manta
- Milagro
- Naranjal
- Pastaza
- Portoviejo
- Quevedo
- Quito
- Santo Domingo

6. Bibliografía

Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). Líderes para la Gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia. New York.

Molina , A. (2019). Funcionamiento y gobernanza del Sistema de Salud del Ecuador. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, 185 - 205.

OIT. (2011). Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa, Informe VI, 100.^a Reunión.

Ministerio del Interior

Dirección: Av. de los Shyris N38-28 entre El Telégrafo y La Tierra
Código postal: 170135 / Quito-Ecuador
www.ministeriodelinterior.gob.ec

Przeworski. (2015). Acerca del diseño del Estado: una perspectiva principal-agente. En C. A. (CAF), El valor estratégico de la gestión pública. Trece textos para comprenderla (págs. 399 - 438). Argentina: CAF.

Elaborado:	Javier Paspuel Revelo Analista de la Dirección Territorial para la Prevención del Delito y la Violencia	
Revisado y aprobado	Adriano Molina Guzmán Director de Gestión Territorial para la Prevención del Delito y la Violencia	