

# ¿Por qué descendieron homicidios y robos en Ecuador del 2009 al 2017? Teoría situacional, proximidad y modelo policial

■ **Why did homicides and robberies decrease in Ecuador from 2009 to 2017? Situational theory, proximity and the police model**

■ **Por que os homicídios e roubos diminuíram no Equador de 2009 a 2017? Teoria situacional, proximidade e o modelo policial**

• Fecha de recepción: 2022/02/22  
 • Fecha de evaluación: 2022/10/24  
 • Fecha de aprobación: 2022/11/10

**Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo:** Castro Aniyar, D., & García Briones, M. (2023). ¿Por qué descendieron homicidios y robos en Ecuador del 2009 al 2017? Teoría situacional, proximidad y modelo policial. *Revista Criminalidad*, 65(1), 87-102. <https://doi.org/10.47741/17943108.403>

## Daniel Castro Aniyar

Doctor en Pacificación y Conflicto  
 Profesor, Facultad de Derecho  
 Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí  
 Manta, Ecuador  
[daniel.castro@uleam.edu.ec](mailto:daniel.castro@uleam.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0003-0439-7773>

## Michelle García Briones

Estudiante de Derecho  
 Ingeniera en Medio Ambiente  
 Estudiante, Facultad de Derecho  
 Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí  
 Manta, Ecuador  
[e1316514999@live.uleam.edu.ec](mailto:e1316514999@live.uleam.edu.ec)  
<https://orcid.org/0000-0002-9256-7471>

## Resumen

En Ecuador la mayoría de los delitos de robo disminuyeron constantemente entre el 2009 y el 2015. La tasa de homicidios aumentó de 1999 al 2009, pero disminuyó un 65% entre el 2010 (18,74) y el 2017 (5,78). Fue el único caso en las Américas para ese momento. En este artículo se propone entender este fenómeno desde la noción de proximidad y situación. Metodológicamente se estudian las políticas criminales mediante el sistema *before/after* policiales. Para ello, se utilizó el efecto del modelo policial en un radio euclidiano alrededor de la productividad de paz en los cuarteles policiales desconcentrados, contrastando grupos de control e identificando el rol de las políticas que incluyeron abordajes de la situación delictiva en microterritorios. Se concluyó que la proximidad policial y las estrategias situacionales están visiblemente relacionadas con la disminución del crimen. Para el caso de homicidios el análisis también se confirma, aunque podrían estar involucrados otros factores no estudiados.

## Palabras clave:

Vigilancia, influencias ambientales (fuente: Tesoro Criminológico - Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia - Unicri), sistema policial, profilaxis social, reducción del delito, situación delictiva (fuente: autores).

## Abstract

In Ecuador, most robbery crimes decreased steadily between 2009 and 2015. The homicide rate increased from 1999 to 2009, but decreased by 65% between 2010 (18.74) and 2017 (5.78). It was the only case in the Americas at that time. This article proposes to understand this phenomenon from the notion of proximity and situation. Methodologically, criminal policies are studied through the *before/after* *policing* system. To do so, we used the effect of the police model in a Euclidean radius around peace productivity in deconcentrated police headquarters, contrasting control groups and identifying the role of policies that included approaches to the criminal situation in micro-territories. It was concluded that police proximity and situational strategies are visibly related to crime reduction. For homicides the analysis is also confirmed, although other factors not studied could be involved.

**Keywords:**

Policing, environmental influences (source: Criminological Thesaurus - United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute - Unicri), police system, social prophylaxis, crime reduction, crime situation (source: authors).

**Resumo**

No Ecuador, a maioria dos crimes de roubo diminuiu de forma constante entre 2009 e 2015. A taxa de homicídios aumentou de 1999 a 2009, mas diminuiu em 65% entre 2010 (18,74) e 2017 (5,78). Era o único caso nas Américas naquela época. Este artigo propõe entender este fenômeno a partir da noção de proximidade e situação. Metodologicamente, as políticas criminais são estudadas através do sistema antes/depois do policiamento. Para isso, usamos o efeito do modelo policial em um raio euclidiano em torno da produtividade da paz na sede desconcentrada da polícia, contrastando grupos de controle e identificando o papel das políticas que incluíam abordagens da situação criminal em micro-territórios. Concluiu-se que a proximidade policial e as estratégias situacionais estão visivelmente relacionadas à redução da criminalidade. Para os homicídios, a análise também é confirmada, embora outros fatores não estudados possam estar envolvidos.

**Palavras-chave:**

Policiamento, influências ambientais (fonte: Thesaurus Criminológico - United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute - Unicri), sistema policial, profilaxia social, redução da criminalidade, situação criminal (fonte: autores).

**Propósito del artículo**

Este artículo tiene como objetivo mostrar cómo Ecuador, implementando algunas políticas de proximidad orientadas a la prevención, obtuvo resultados concretos en la disminución de algunos de sus indicadores de criminalidad. Se discuten alcances y limitaciones.

Dada la escasez de estudios sostenidos en el tiempo sobre reducción del delito en América Latina, el estudio del caso ecuatoriano presenta una relevancia particular: el fenómeno de reducción de robos y homicidios es persistente y progresivo por ocho años, de lo que puede inferirse que fue el resultado de políticas criminales ajustadas en ese período. Coincidiendo con la reflexión de uno de los árbitros pares ciegos que evaluaron este manuscrito, “la reflexión criminológica ha tenido auges brillantes en América Latina, pero las olas del represivismo y las políticas reactivas resurgen con demasiada facilidad, empobreciendo el debate científico” (desconocido).

Las políticas estudiadas contribuyen a fortalecer el enfoque preventivo basado en una epistemología orientada a problemas, lo cual es normalmente de relativo poco impacto en la mediática sobre seguridad (Castro-Aniyar & Jácome, 2017). Por tanto, el foco que se propone apunta a pensar y recuperar los aportes de la criminología situacional y del enfoque situacional en general en la reducción del delito.

En el contexto del grave aumento de la violencia ecuatoriana que sucede durante la publicación de este

artículo, las ideas aquí expresadas muestran lecciones fundamentales acerca de la seriedad y sentido técnico con el que se debe asumir la prevención, sobre todo, cuando se ha tenido éxito.

**Una reflexión sobre la teoría situacional**

Un principio convenido detrás del *problem oriented policing* o empolicamiento orientado a problemas, la geometría del delito y la criminología del lugar, que es importante para el propósito de este artículo, es: “Una minoría fuerte, una pequeña proporción de todas las unidades de conducta delictiva, causa el mayor daño a la mayoría de los tipos de delitos” y, debido a esto, “la eficiencia en la prevención del delito puede aumentar cuando los recursos se concentran en unidades minoritarias fuertes, identificadas por el uso de patrones de comportamiento pasado” (Sherman, 2012, p. 8)

Esta percepción se sustenta en las teorías del delito situacional relativamente recientes, que destacan la “eficacia probada” de una política criminal, fundamentalmente preventiva, basada en microespacios, es decir, donde un pequeño grupo de personas, actores de pequeños territorios, es responsable de producir la mayoría relativa de los delitos de un conglomerado urbano (Vozmediano-Sanz & San Juan-Guillén, 2015; Weisburd et al., 2012; Weisburd, 2015).

En tal sentido, los delitos microterritoriales no son un mal “menor”. Expresados estadísticamente, afectan de manera extendida a casi toda la población del país, sobre todo en sus correspondientes conglomerados urbanos. De hecho, Weisburd entrega pruebas oficiales en la academia que se presentan como una “ley de concentración del delito” por el cual el *policing* (acción policial o empolicamiento, como se le ha llamado también en español), con sustento en la situación delictiva y las oportunidades delictivas de estos microterritorios, demuestra una eficiencia tal que se asocia al 40-60% del total de delitos en varias ciudades del mundo (Weisburd, 2015; Weisburd et al., 2012).

Dada la naturaleza experimental de las teorías situacionales en criminología o antropología (Clarke, 1995; Geertz, 1973) no es posible proyectar automáticamente la lógica de una oportunidad criminal de una situación a otra. Por ello, es importante no generalizar las políticas delictivas en grandes territorios si no pueden ser probadas previamente con herramientas rigurosas. Ello implica que los diagnósticos de situación delictiva también deben hacerse desde territorios pequeños, donde la policía de proximidad tendría una mayor incidencia por su naturaleza.

Desde esta perspectiva, la policía de proximidad constituiría una herramienta trascendental para aplicar estrategias de prevención efectivas desde la perspectiva situacional. Es posible suponer que las políticas orientadas a territorios pequeños tendrían, al menos, algún efecto disuasorio en la reducción de la delincuencia. Este es el ángulo que queremos resaltar en este artículo.

Tal ángulo corresponde a una extensa discusión antropológica y criminológica sobre la idea de situación. La “descripción densa”, un concepto clásico convocado en la antropología, muestra que un hecho sociocultural siempre se expresa simbólicamente y, por lo tanto, existe objetivamente en el seno de la comunicación (Geertz, 1973). En consecuencia, por su naturaleza, el crimen y la desviación son expresiones de la cultura y, por ende, sus significaciones en la gente no están metafísicamente escondidas en la estructura social, en procesos arquetípicos, genéticos, colectivamente inconscientes u ocultos en la historia de los signos, sino que siempre se reflejan, por ejemplo, en el lenguaje, el uso del espacio, la organización social o el cambio social. Incluso, cuando su significación no se expresa deliberadamente.

En los márgenes de la criminología situacional es posible sentar las bases para un marco de interpretaciones que trascienden el uso de disparadores, la oportunidad delictiva y otros factores duros que factorizan el cometimiento de delitos. Esto está ampliamente sustentado por un importante movimiento que sostiene que, sin desconocer la relevancia de otros factores, las

políticas criminales más eficientes conciben la comisión de delitos, sobre todo, como una transacción entre agresores y víctimas en la situación espacial, lo que no es más que un lienzo físico de relaciones culturales y comunicacionales (Clarke, 1995; Vozmediano-Sanz & San Juan-Guillén, 2015; Weisburd et al., 2012). Por lo cual, identificar los patrones de tales oportunidades dentro de situaciones delictivas permitiría prevenir el crimen de una manera más eficiente.

También se ha vinculado la eficacia de la policía de proximidad y la política orientada a la situación con la lucha contra el terrorismo. Los primeros informes sobre actividades sospechosas y una relación sana entre la policía de proximidad y la comunidad parecen ser una de las herramientas más valiosas para prevenir el terrorismo, como se estudió recientemente en Nigeria (Tarela, 2018).

Sin embargo, la situación delictiva es una especie de categoría olvidada en las políticas de prevención. Por ejemplo, los medios predominantes y comunes del análisis del delito se complacen solamente con fuentes como las denuncias administrativas y las encuestas de victimización, cuando existen (Instituto Nacional de Estadística y Censos -INEC-, 2011). No incluir sistemática y científicamente el ángulo situacional ha sido denunciado como un error (Dammert et al., 2010; Sullivan & McGloin, 2014; Van Dijk et al., 2008). La policía de inteligencia podría estar de acuerdo en esto: si ella puede trabajar casos a partir de indicios situacionales y de escena ¿por qué la policía preventiva no?

Este contexto exige dar particular importancia al nuevo modelo de gestión policial (NMGP), cuyos resultados en reducción del delito son parcialmente analizados en este artículo, por la vía de la proximidad y la intervención de los nudos relacionales donde se produce concretamente el delito en la situación y la oportunidad. La investigación se presenta como una oportunidad para recordar que las imprecisiones sociométricas, en la medida en que no reflejan las especificidades de la oportunidad y la situación delictiva, encierran el peligro de generar la ilusión simplista de que las políticas globales de tipo autoritarista o populista son necesarias.

Para poner en relieve este ángulo, el caso ecuatoriano entre el 2009 y el 2016 es particularmente valioso, puesto que, de algún modo, el ángulo situacional se incorporó a sus políticas, reforzado con una política de desconcentración del servicio policial que lo hizo más próximo a los ciudadanos.

La situación delictiva, además de sus definiciones clásicas, presenta una notable complicidad con el debate de la criminología crítica sobre el empoderamiento de la ciudadanía de sus problemas de seguridad, permitiendo, según sus autores, el desarrollo de una política criminal

del *nosotros*, esto es, no *del enemigo* (Zaffaroni, 2016) ni desde la verticalidad del control social, favoreciendo la prevención, el derecho penal mínimo (Baratta, 1999; Cancio-Meliá & Pérez-Manzano, 2019) y la abolición (Christie, 1982, 2017; Hulsman & Bernat de Celis, 1984).

Este ángulo aporta un relieve político que permite conciliar el deber ser democrático, garantista y no punitivista de la política criminal con la reducción del delito. No es difícil reconocer que este debate aún no está cerrado y presenta bandos, pero tampoco resulta difícil admitir que tal conciliación es una necesidad latente y constante en el estudio de la criminología, el fenómeno criminal y la práctica de la política criminal eficiente. Esta idea de una prevención garantista basada en la situación en pequeños y microterritorios, incluso, ha sido recurrentemente recuperada en la obra de Braga y Weisburd (2010), a la manera de un efecto positivo colateral, tanto deseado como efectivo, de la criminología del lugar.

## La proximidad y los modelos de policía: ajustes de definición

La policía de proximidad corresponde a una extensa discusión en la criminología contemporánea. En general, la definición de proximidad está homologada a la policía comunitaria y es posible rastrear sus orígenes en el concepto muy anglosajón de *policing*. Sin embargo, su concepto es evasivo. Jérôme Ferret (2004) explica esta condición conceptual debido a la presión política que constantemente se ejerce sobre este tipo de políticas. Ferret sostiene que el concepto de proximidad fue acuñado en Francia y desde entonces se percibe como una cuestión ética, relacionada con los derechos ciudadanos, la prevención (frente a la indeseable reacción de fuerza) y una oportunidad para la resolución de diversos conflictos. Después de Ferret esta marca política de nacimiento también hizo que el concepto cambiara según las coyunturas políticas. Ello la habría hecho difícil de evaluar. Ferret señala de este modo la complejidad cualitativa de medir la eficiencia de la prevención y la proximidad:

De hecho, la policía no sabe realmente cómo una acción preventiva ayudó a evitar una desviación o un delito, a diferencia de, por ejemplo, las organizaciones de seguridad privada que controlan estrictamente el territorio relacionado con su organización. Por lo tanto, nos vemos reducidos a especular sobre la efectividad de la prevención general sin realmente lograr demostrar su impacto utilizando indicadores suficientemente precisos (Ferret, 2003, p. 92).

Para saber evaluar la policía de proximidad, Ferret encontró algunos denominadores comunes en los protocolos franceses con el fin de atenuar las definiciones

coyunturalistas y de practicantes políticos provenientes de los altos mandos políticos y policiales. Para describir la proximidad, Ferret destacó cinco puntos, todos ellos conectados con la administración de un territorio y su trasfondo ético: (i) la policía de proximidad debe estar territorializada, (ii) debe practicar permanentemente la asociación con la población territorializada por motivos de seguridad, (iii) debe representar la ley general (judicial y ejecutiva), (iv) los territorios deben tener su propio agente responsable y (v) debe tener en cuenta las fragilidades y vulnerabilidades locales (Ferret, 2003).

Este artículo tiene como objetivo evaluar la experiencia de la Policía Nacional de proximidad en Ecuador, no por su condición ética (Guillén-Lasierra, 2016), por su capacidad de promover la libertad (Guillén-Lasierra, 2020; Gabaldón, 2007), ni por la noción de seguridad que utiliza (Cabrera, 2019), ni como una agencia punitivista cuya capacidad misma de reducir el delito depende de la eficiencia del poder judicial (Pontón-Cevallos et al., 2020), sino por su capacidad concreta para reducir la delincuencia en el territorio por sí misma y, por ende, proteger la paz social objetiva (Cano, 2002; Mohor, 2007; Tudela-Poblete, 2011; Frühling, 2003). En otras palabras, definiremos la seguridad en relación con la proximidad, como lo hizo Ferret en sus cinco puntos, y evaluaremos a la policía a través de su objetivo más importante, de acuerdo con el noveno principio peeliiano del *policing*: reducir la delincuencia.

Las narrativas que se centran en el carácter democrático y multiagencial de la policía de proximidad, comunitaria, de participación u orientada a la prevención de la situación delictiva, con independencia de su validez epistemológica o ideológica, descentran una pregunta fundamental, que necesita ser medida: ¿la proximidad policial es útil para reducir objetivamente la delincuencia?

## El nuevo modelo de gestión policial y la policía de proximidad de Ecuador

La idea de policía de proximidad en Ecuador no es nueva, pero mejoró sus instrumentos y eficiencia a partir del NMGP impulsado por el Ministerio del Interior de Ecuador y la Policía Nacional desde el 2009. Esto se basa en: (i) estrategias que inducen la legitimidad policial entre las comunidades; (ii) descentralización administrativa de la policía, reorientada a pequeñas unidades territoriales; (iii) informatización georreferencial de la dinámica criminal para prevenir y reaccionar; (iv) una policía educada para mejorar las habilidades de negociación con la comunidad; (v) arrestos dirigidos de personas en alto riesgo de delincuencia; y (vi) incrementar el personal de la policía para mejorar la disuasión en lugares pequeños. De acuerdo con la literatura citada, estas políticas

coinciden de alguna manera con las recomendaciones especializadas indicadas para la reducción del delito (Aguilar-Villanueva, 2007, 2007a; Howlett et al., 2009; Laws & Hajer, 2008; Sherman, 2012; Vozmediano-Sanz & San Juan-Guillén, 2015).

## Descentralización territorial y policía comunitaria

Como resultado del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización Ecuador estableció una nueva división fundada en nuevas unidades de planificación administrativa: nacional, zonal, distrital y de circuitos (Asamblea Nacional, 2010).

Ya existía en el país la policía comunitaria, de la mano de instancias de ejecución directa de la seguridad en los barrios llamadas Brigadas Barriales. Pero a partir del 2010 se presenta la preocupación de actualizar estas prácticas modernizando las policías y haciendo desaparecer lentamente a las Brigadas Barriales. En el 2012 el Ministerio del Interior creó el modelo de descentralización de la Policía Nacional agregando una instancia más pequeña con el propósito de generar mayor proximidad a la policía: los subcircuitos (Ministerio del Interior, 2012). Esta división administrativa descentró a los cuarteles distritales llamados desde entonces unidades de policía comunitaria (UPC) y unidades de vigilancia comunitaria (UVC) a nivel de subcircuito. También se mejoró la provisión de apoyo material a algunas de las unidades antiguas. Se activaron programas específicos de patrullaje en pequeños territorios. Y se incorporaron los denominados programas transversales: Barrio Seguro, Contacto Ciudadano, Seguridad Local, Escuela Segura, Espacio Público Seguro, Botones de Seguridad, Alarma de Seguridad y Asambleas Ciudadanas. Los subcircuitos permitieron a las políticas de seguridad penetrar en el territorio, hasta donde los municipios no estaban operando o simplemente operaban como focos dispersos. No existe en Ecuador una unidad de planificación territorial tan pequeña como el subcircuito y esta solo se usó con fines de seguridad ciudadana.

Un subcircuito se calcula en función de la distancia lineal recorrida por una patrulla, cuya velocidad media es de 13,67 km/h. Un turno de policía significa ocho horas. Entonces, velocidad por tiempo cubre unos 109 km lineales. Si un circuito tiene 300 km el recorrido lineal producirá 2,75 áreas, es decir, tres subcircuitos que, en la práctica, se aproximarán a 1 km<sup>2</sup> cada uno. La definición de subcircuito también está sujeta a (i) las bifurcaciones viales que constituyen tramas viarias fundamentales de un territorio nominable, (ii) una densidad entre 5.000 y 10.000 habitantes por subcircuito, (iii) el problema de la convivencia y la seguridad ciudadana, estimada por índices de criminalidad, (iv) la topografía

y (v) los recursos policiales ya establecidos (Cencepol, 2014; Policía Nacional del Ecuador, 2012; 2012a).

Así, el mapa del Servicio de Policía del Ecuador se transformó radicalmente de los años 2011-2012, dividiendo los 140 distritos administrativos tradicionales en 1.134 circuitos de unos 5 km<sup>2</sup> y 50.000 habitantes aproximadamente cada uno, y, solo a efectos policiales, dividiendo esos circuitos en 1.880 subcircuitos, de cerca de 1 km<sup>2</sup>, de 5.000 a 10.000 habitantes aproximadamente cada uno. Las nuevas unidades territoriales sirvieron como unidades operativas de 1.829 cuarteles de la policía comunitaria, también llamada ahora “de servicio urbano” (Cencepol, 2014; Policía Nacional del Ecuador, 2012). Los subcircuitos son la expresión más importante para fines de prevención, porque apoyaron las principales estrategias de proximidad del NMGP y de la propia policía comunitaria.

El NMGP, además de distribuir la policía comunitaria en subcircuitos, optimizó su infraestructura e insumos, mejoró los sueldos de los funcionarios policiales, reformó el modelo educativo y la forma en que se seleccionaron nuevos agentes, aumentó el personal de la policía y capacitó a la nueva policía en la implementación los programas transversales.

## Limitaciones del nuevo modelo de gestión policial

La reforma de la policía comunitaria significó, entre otros, dos cambios simultáneos: primero, las responsabilidades territoriales y policiales se distribuyeron en 2.028 subcircuitos, y segundo, el 39% de los 45.015 agentes de la Policía Nacional se dirigió a la policía comunitaria, con el fin de activar los principios de prevención, proximidad y apoyo a la acción comunitaria. En total se distribuyeron 17.549 policías entre un total de 2.021 UPC y UVC (Dirección Proyecto Modelo de Desconcentración, 2014; Policía Comunitaria, 2014b).

A pesar de los avances primeros de la reforma, aún no estuvo completa en el 2015: hay 105 nuevas unidades instaladas en el 2012 con todo el equipamiento, personal y todos los recursos del NMGP (OAID<sup>1</sup>, 2014a; 2014b). Pero existen otras 1.714 unidades (86,1% de las reportadas) con los antiguos indicadores de dotación (Dirección Proyecto Modelo de Desconcentración, 2014), aunque también fueron instruidas de algún modo en los programas transversales. Si bien todas las unidades gozaron del aumento de personal y de salarios, no se implementó íntegramente lo programado en este grupo de unidades, puesto que aún no contaban con los patrullajes, ni el equipamiento tecnológico final e infraestructura, como estaba previsto para el nuevo modelo.

1 Oficina de Análisis de Información del Delito

Para este artículo, esto es una ventaja. A efectos de la medición estadística, las UPC y las UVC que no se encontraban en pleno funcionamiento servirán como grupo de control frente a aquellas que sí correspondieron plenamente al NMGP, con el propósito de determinar si los programas transversales representan un cambio importante en el impacto de la política.

Se debe indicar que aunque es un elemento secundario a los efectos de esta medición, como parte del proceso de desconcentración, algunas UVC también han servido de puente para acercar servicios especializados del sistema penal, como laboratorios de delincuencia, fiscalías, centros de recolección de informes policiales, servicios de mediación pacífica y policías especializados en violencia doméstica, mujeres y niños, entre otros.

### Aumento del número de agentes policiales

El otro aspecto relevante del NMGP es el aumento de miembros y su distribución cuantitativa en el territorio. Ecuador apunta a alcanzar la tasa de 1 policía/250 habitantes, establecida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En el 2014 declaró haber llegado a 1 policía/330 habitantes (*El Ciudadano*, 27 de mayo del 2013), es decir, incluyendo tanto grupos de policías especializados como los descentralizados. Este dato no es reconocido por otros estudios (Pontón-Cevallos et al., 2020). Sin embargo, la distribución del subcircuito en ese período mejora la cercanía de la policía a toda la comunidad, pues ubica en ese nivel, asumiendo condiciones óptimas, entre 16 y 22 agentes, divididos en tres turnos de ocho horas cada uno, a lo largo de las 1.714 UPC (Dirección Nacional de Policía Comunitaria, 2014). Antes del 2013, tanto las estadísticas como las observaciones comunes muestran incluso la ausencia de agentes en muchas sedes de policía comunitaria. Así que, aunque el incremento de agentes policiales no hubiese alcanzado la relación demográfica indicada, su aumento absoluto acrecentó la presencia en los pequeños territorios, en lo que en ese país se denomina *servicio urbano*.

No obstante, ya en octubre del 2013 se estimó que aún había un déficit de unos 17.000 agentes para hacer su trabajo de manera eficaz y cumplir con los estándares internacionales, falencia que aun se busca completar actualmente (Dirección Nacional de Educación y Doctrina de la Policía Nacional, 2014; Gobierno del Encuentro, 2022). Por ello, el gobierno tenía previsto pasar de 39.000 agentes en el 2011 a 69.000 agentes de la Policía Preventiva en el 2017, y también elevar el número de agentes de las distintas ramas especializadas (Terra Ecuador/EFE, 2011). De hecho, en enero del 2016 se incrementó el número de agentes de 32.654 a 38.340 y se proyectó una ampliación adicional de 57.000 en el 2018, último dato que finalmente no se pudo confirmar

(Vinueza, 2018). Contrastando la información disponible con una investigación previa sobre el tema (Hanashiro & Pontón, 2006), se puede calcular el incremento en 37,8% de agentes, al menos desde el 2005 al 2015.

La incorporación de nuevos agentes estuvo relacionada con cambios en el currículo de la escuela de policías, con clara orientación a la intervención en la dimensión situacional, trabajo en equipo, liderazgo, etc. El nuevo programa educativo basado en el NMGP formó y graduó a 8.656 nuevos agentes de policía del 2010 al 2013 y, al menos, 9.100 nuevos agentes fueron capacitados y graduados en el 2014 (Dirección Nacional de Educación y Doctrina de la Policía Nacional, 2014), fundamentalmente con el objeto de cubrir el servicio urbano con el nuevo modelo.

### Los programas transversales

Con independencia de las propias funciones de patrullaje, resolución de conflictos, detenciones y denuncias policiales, las UPC y las UVC son responsables de la implementación de nueve programas clave de prevención, todos dirigidos a la situación delictiva: Contacto Ciudadano, Barrio Seguro, Capacitación Ciudadana, Seguridad Local, Escuela Segura, Espacios Públicos Seguros, Botones de Seguridad, Alarma Comunitaria y Asambleas Comunitarias (Moncayo-Juaneda & Zapata-Villares, 2014). Los siguientes tres programas transversales son esenciales para entender el papel que desempeñó la policía como policía de proximidad con cierta orientación a la situación (Policía Comunitaria, 2014):

- a. Programa Contacto Ciudadano, consiste en visitas de la policía a los residentes o usuarios del espacio (como comerciantes) puerta a puerta; los policías entregan los números de teléfono de la unidad y completan información básica y estratégica sobre la comunidad en un sistema. Por tratarse de una estrategia de enlace es la primera estrategia importante que debe implementar un nuevo policía y, por eso, es la base de otras estrategias futuras. Otro programa, Formación Ciudadana es el paso siguiente y puede considerarse parte del primero, pues consiste en identificar a los integrantes de la comunidad para invitarlos a talleres y conferencias sobre temas generales relacionados con la seguridad. Esta selección de ciudadanos, con independencia de los talleres, constituye una primera red de trabajo.
- b. Botones de Seguridad, estos se pueden disparar desde el teléfono móvil para alertar a la policía. La alerta comunitaria puede ser una especie de luz, pitidos, señales de cualquier tipo o dispositivos electrónicos para advertir de peligro o disuadir la delincuencia. También incluyen contar con el apoyo de cámaras de videovigilancia privadas.

- c. Espacios Públicos Seguros, consisten en diagnosticar problemas de *defensibilidad* o percepción de puntos conflictivos en los espacios públicos del barrio a través de estadísticas, encuestas, contactos y reuniones con los vecinos. Posteriormente, la policía y la comunidad deben planificar un cronograma de intervención que idealmente incluye coordinación con otros sectores del gobierno, organismos públicos o privados.

## El Sistema David

En el 2012 la policía y el Ministerio del Interior crearon una Oficina de Análisis de Información del Delito (OAID)<sup>2</sup>, el cual se convirtió en el Departamento de Análisis de Información del Delito (DAID), un equipo de unos 140 policías y profesionales civiles repartidos por el país, principalmente geógrafos, estadísticos e ingenieros de sistemas y un sociólogo.

El Sistema David es aún hoy el principal producto del OAID/DAID/DNAI. Consiste en un CompStat georreferenciado para identificar patrones cualitativos y cuantitativos de criminalidad, desde subcircuitos hasta el ámbito nacional (Castro-Aniyar, 2018; Banco Interamericano de Desarrollo, 2021). A diferencia de CompStat de otros países latinoamericanos, a partir del 2014 decidieron incluir experimentalmente, para los territorios más conflictivos, una herramienta cuantitativa, los *mapas cognitivos compuestos*, con el fin de profundizar en la identificación de situaciones delictivas y, a partir de ellas, la definición de dinámicas espaciales del delito. La experiencia dotó de claridad a la importancia de reconocer la situación delictiva en el descenso de los delitos e incluso midió la reducción del delito en pequeños territorios a partir de su innovación (Barcia et al., 2018; Castro-Aniyar, 2019; Loo et al., 2019).

El Sistema David recopila y relaciona informes de la Fiscalía, información judicial, datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) del Ecuador, estadísticas independientes, informes ECU-911, enfoques cualitativos e información georreferenciada, entre otros. El mapeo georreferenciado de esta información permite ofrecer instrumentos a servidores policiales de proximidad en subcircuitos y microterritorios (Núñez, 2014; Vinuesa, 2018).

## El período en que se redujeron robos y asesinatos en Ecuador

Las políticas que progresivamente fortalecieron la presencia en pequeños territorios y las estrategias centradas en la situación delictiva se produjeron entre el 2010 y el 2015. Dichas políticas sumaron a otros sectores, aparte del gubernativo.

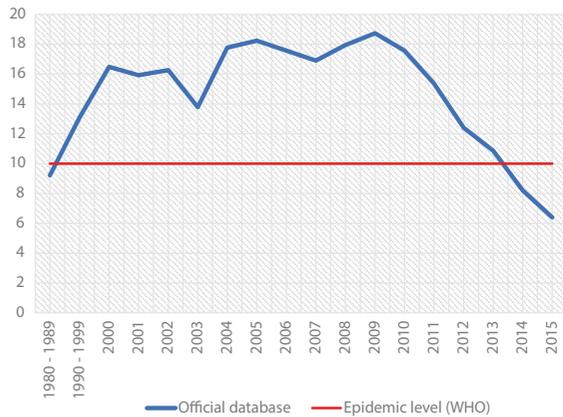
A finales del 2014 se estableció que Ecuador había mejorado en algunos de sus índices delictivos más significativos (Castro-Aniyar et al., 2015). No solo sus logros en la lucha contra la violencia se profundizaron a lo largo de los años señalados, superando el estado epidémico según lo definido por la Organización Mundial de la Salud/PNUD, sino que su tasa de homicidios cayó a menos de la mitad en una curva única y persistente en América Latina, acercándose a los países de baja violencia en la región como Uruguay y Chile (Gaibor, 2015). Ningún país de la región presentó estos indicadores de manera progresiva y sostenida. Otras reducciones importantes en otros países de la región, como Colombia, Guatemala, México y El Salvador están vinculadas a coyunturas nacionales específicas, expresadas, por ejemplo, en treguas o luchas entre cárteles. La caída persistente y progresiva convierte a Ecuador en un interesante caso de contraste.

Desde el punto de vista programático, el Ejecutivo contemplaba aminorar este indicador a ocho puntos para el 2017, lo que significa que, en el 2014, es decir, tres años antes de la fecha límite, el país había llegado a 7,2 incidentes/100.000 habitantes. Tal superación fue de 0,8 por encima de su propio objetivo, tres años antes de la fecha final del plan (Senplades, 2009).

A continuación, se mostrarán los indicadores relevantes obtenidos del Sistema David, el INEC y la Policía Nacional. Dado que la informatización y validación de los datos también corresponden al proceso iniciado en el 2010, la información disponible validada y estandarizada se colocará en las figuras de acuerdo con los períodos disponibles. Algunas figuras fueron hechas por nosotros solo con un propósito ilustrativo. El descenso de la tasa de homicidios se aprecia en las figuras 1 y 2.

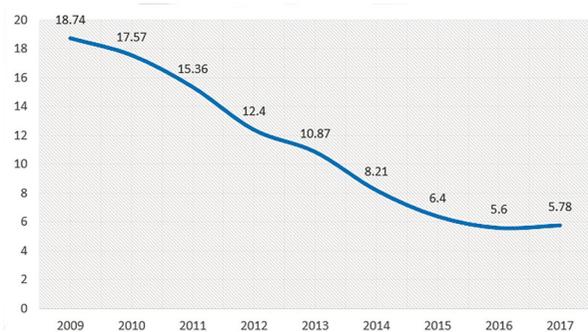
2 Dados los cambios impuestos por las autoridades del Ministerio del Interior, esta oficina puede identificarse del mismo modo como Sistema David, OAID, DAID, DAI, DNAI o DNAIN (Oficina de Análisis de Información del Delito/Departamento de Análisis de Información del Delito/Dirección Nacional de Análisis de Información), según el contexto.

**Figura 1.** | Tasa de homicidios en Ecuador 1990-2015



Fuente: DAID (2016).

**Figura 2.** | Tasas de homicidio en Ecuador. Foco en el período de caída 2009-2017



Fuente: Mantilla-Andrade (2018).

Las figuras 1 y 2 muestran al menos dos cosas:

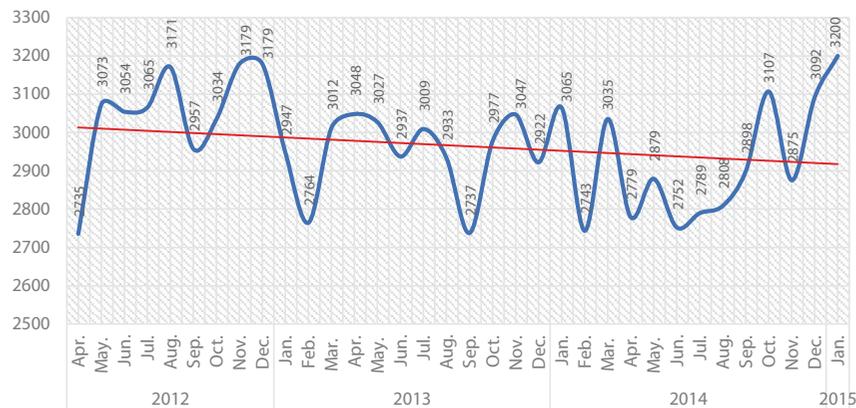
- a. La disminución de la tasa es constante por un tiempo prolongado.
- b. Dado que un comportamiento así no puede ser explicado por coyunturas o factores breves, el factor que puede dilucidar con mayor consistencia esta caída es el impacto de un sistema de políticas criminales implementado en Ecuador desde el 2010 hasta el 2015, en contraste con el período anterior (1999-2009).

En las categorías de robo a personas, a negocios, a automóviles y a hogares, medidas por los informes policiales y de la fiscalía general, se refleja de manera puntual una mejora significativa. Estos ejemplos, sostenidos a partir de las cifras disponibles, lo explican (figura 3).

Como veremos más adelante, esta disminución apuntaría a la existencia de una presencia disuasoria en los espacios públicos, como patrullaje, políticas de proximidad y estrategias situacionales. Sin embargo, estos registros pueden verse debilitados por el hecho de que Ecuador, como muchos otros países del mundo, tiene un fuerte subregistro, lo que significa que los informes nacionales basados en denuncias podrían no reflejar la realidad. En otras palabras, los descensos en robos son resultado de mermas de denuncias, y no de reducciones en la comisión de delitos. Por ello, es importante triangular la información brindada, como solía hacer el Sistema David a través del principio emanado por el trinomio VDS<sup>3</sup>.

3 No siendo tema de este artículo, se remite la explicación del trinomio VDS a la bibliografía especializada (Castro-Aniyar & Jácome, 2017).

**Figura 3.** | Robo a personas. Abril del 2012-enero del 2015

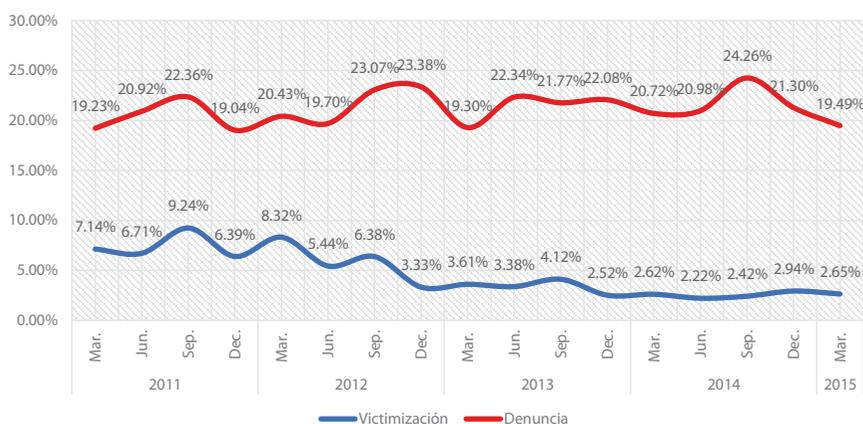


Fuente: Sistema David (2016).

Se utiliza convencionalmente una encuesta de victimización para contrarrestar el efecto de los números oscuros de delitos detrás de las denuncias formales (Dammert et al., 2010; IIDH-República de China, 1999;

Van Dijk et al., 2008). En ese sentido, el INEC lideró una Encuesta de Seguimiento de Victimización trimestral desde el 2011, con los resultados que se muestran en la figura 4.

**Figura 4.** | Personas víctimas de robo (curva azul), que también fue reportado a las autoridades (curva roja). Marzo del 2011-marzo del 2015



Fuente: INEC (2015).

La figura 4 muestra, en primer lugar, que la tasa de victimización (en azul) bajó de 7,14% a más de la mitad y se estabilizó cerca del primer trimestre del 2015, alcanzando una tasa de 2,42%. Esto significa que los ciudadanos declararon a la encuesta una caída del 66% del delito durante el período en el que se implementaron la mayoría de las políticas y, además, que dichos fenómenos se estabilizaron desde diciembre del 2012 hasta marzo del 2015, superando temporadas caracterizadas por el aumento de la delincuencia. Por otro lado, la curva de denuncias que realizan las mismas personas luego de ser victimizadas (en rojo), ante policía y fiscalía, si bien es inestable, tiende a incrementarse a lo largo del período de la figura.

Entonces, no se puede decir que el aumento de denuncias corresponda a un incremento de victimización, sino que, por el contrario, aumenta mientras disminuye la delincuencia, lo que también se asocia a una creciente legitimidad de la denuncia como recurso en la sociedad. Con esta medida, el descenso de los indicadores de criminalidad se acompañó de una actitud más decidida de la población a realizar una denuncia. Lamentablemente, por problemas posteriores de presupuesto, no se obtuvo nueva información y la ENEMDU<sup>4</sup> dejó de medir la victimización en Ecuador. Pero indica precisamente el período crítico en el que definimos resultados a partir de otras evidencias estadísticas.

## Una lectura de la disminución de robos y homicidios a la luz del nuevo modelo de gestión policial

A continuación, se mostrará información recopilada del Sistema David en relación con la comisión de delitos a 200 metros radio alrededor de las UPC/UVC, entre el 2010 y el 2014, es decir, el período en el que se implementó el modelo de policía de proximidad y en el que se implementó plenamente a través del NMGP.

En este artículo se aplican algunos métodos básicos de políticas públicas, como grupos de control y recopilación de datos *antes/después* o *before/after* (Laws & Hajer, 2008). La identificación estadística de una política realmente implementada y las que aún no se ejecutan, fue apoyada por otras investigaciones cuantitativas y cualitativas. Los datos utilizados disponibles fueron extraídos de un cuerpo exhaustivo de todos los subcircuitos y unidades de policía de proximidad del Ecuador, según los datos del Sistema David (a llamarse también OAID, DAID o DNAIN) de la Policía Nacional. A pesar de que el método que se propone es original, se ciñe claramente a los estándares del Banco Interamericano de Desarrollo sobre medición del delito y política criminal, por lo que se puede afirmar que se trata de una metodología aceptada (Chioda, 2016).

En este documento se separan las unidades de policía entre el NMGP completamente implementadas y no completamente implementadas. El punto de vista que

4 Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo

se pretende demostrar es percibir si existe un efecto *antes/después* en el modelo completamente implementado. Necesitamos ahora explicar por qué hacemos esto.

Se argumenta que la eficacia de la policía de proximidad tiene un fuerte vínculo con el aumento de los servidores policiales, la presencia de infraestructura completa y, sobre todo, los programas transversales, que le dieron a la proximidad la capacidad real de operar transformativamente en microterritorios. Entonces, se necesita dejar claro que el proceso de readecuación y construcción de nuevas sedes desconcentradas en Ecuador tuvo cuatro etapas:

- Del 2008 al 2010, cuando solo existía el Plan Piloto de Zonas Seguras en Quito y Guayaquil. Fueron los primeros antecedentes del NMGP, consistente en multiplicar y conectar iniciativas civiles de autodefensa y prevención, denominadas Brigadas Barriales.
- Del 2010 al 2012 se reacondicionaron las antiguas sedes, se recibieron nuevos equipos y servidores policiales y se realizó una capacitación inicial al contexto comunitario. De alguna manera, la Policía Nacional se distribuyó en subcircuitos (sin estar formalmente constituida) pero aún no recibió programas transversales.
- Del 2012 al 2013 se construyeron las primeras nuevas sedes, en sustitución de las anteriores, se completó formalmente el mapa de subcircuitos como herramienta administrativa. Además, se indujeron programas transversales totalmente concebidos, por primera vez, en todos los lugares de todos los modelos.
- Del 2013 al 2014 todas estas implementaciones se aceleraron. En este tiempo, dicha extensión del programa involucró a un mayor número de Servidores, de Alarmas Comunitarias, Botones de Seguridad, planes de Seguridad Inter-Agencial, Contacto Ciudadano y Asambleas Comunitarias.

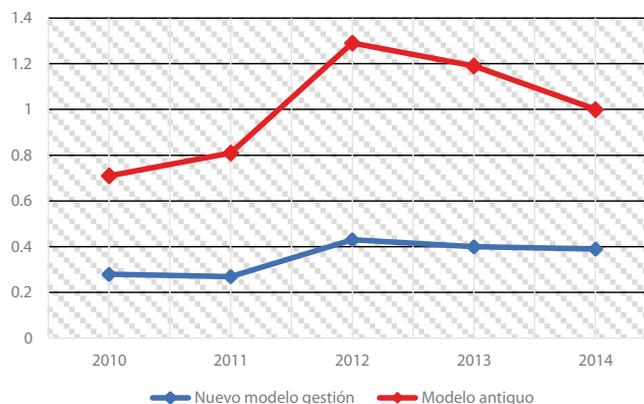
Por ello, la productividad de unidades policiales (UPC y UVC) relacionadas con el NMGP, esto es, la suma de las tres oleadas (rehabilitación de la estructura, construcción de nueva sede con programas transversales y ampliación en profundidad del modelo) debe ser vista en relación con los niveles de delincuencia. El modelo antiguo en las UPC que no cambiaron totalmente, representado por la curva azul, funciona como un grupo de control, y las políticas de implementación total de la tercera etapa deben leerse como NMGP, correspondiente a la curva roja.

Además, es importante señalar que las figuras no miden el nivel de criminalidad relativo en general, sino la productividad de la sede, que es un enfoque más preciso para esta investigación: la curva mide las cifras de la criminalidad divididas entre el número de unidades totales en cada año, con el fin de observar la productividad de las unidades transformadas y no totalmente transformadas respecto a las demás unidades.

Se puede observar, en la mayoría de las figuras, que los delitos aumentaron desde el inicio del período estudiado, es decir, en el 2010. Esto se debe a que este año apareció el Sistema David, el cual generó una base de datos para el análisis computarizado de delitos. También se creó un nuevo sistema computarizado de la Fiscalía, el Delitoscopio. Dicho cambio amplió la información disponible, generando más informes y menos pérdida de información. Por lo tanto, las figuras indican falsamente la curva ascendente más pronunciada en el 2010, *antes del hecho real: las curvas descendentes*. Tal reducción sucede visiblemente desde el 2012 hasta el 2013 en todas las figuras.

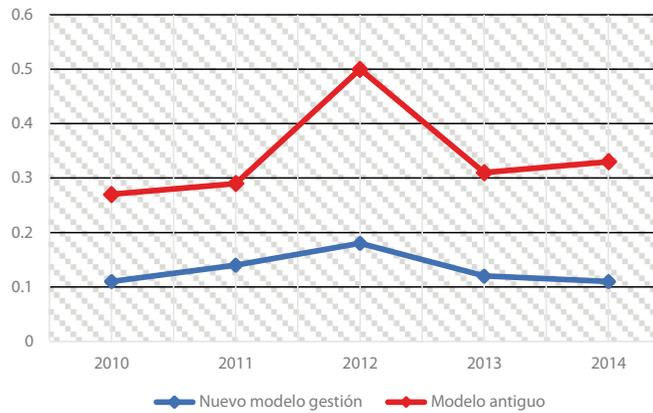
Entre robos a automóviles, motocicletas, personas, comercios, viviendas y homicidios, con el mismo comportamiento, seleccionamos cinco ejemplos (figura 5).

**Figura 5.** | Robo a hogares 2010-2014. Productividad unidades de policía comunitaria/unidades de vigilancia comunitaria en 200 metros radio



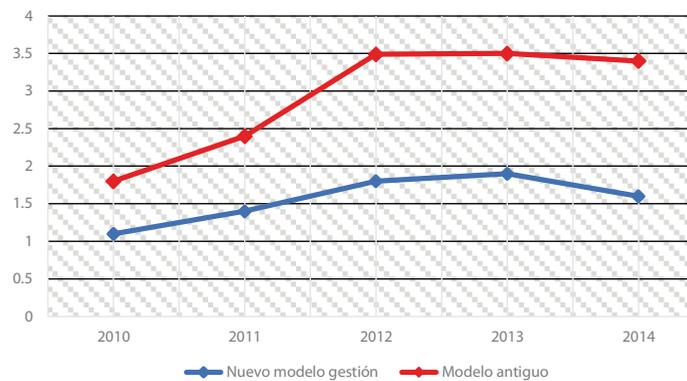
Fuente: Sistema David (2016).

**Figura 6.** | Robo a locales comerciales 2010-2014. Productividad unidades de policía comunitaria/unidades de vigilancia comunitaria en 200 metros radio



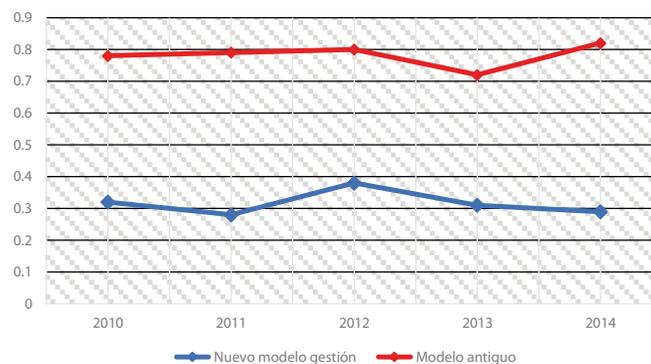
Fuente: Sistema David (2016).

**Figura 7.** | Robo a personas, 2010-2014. 1.000 metros radio alrededor de las unidades de policía comunitaria/ unidades de vigilancia comunitaria



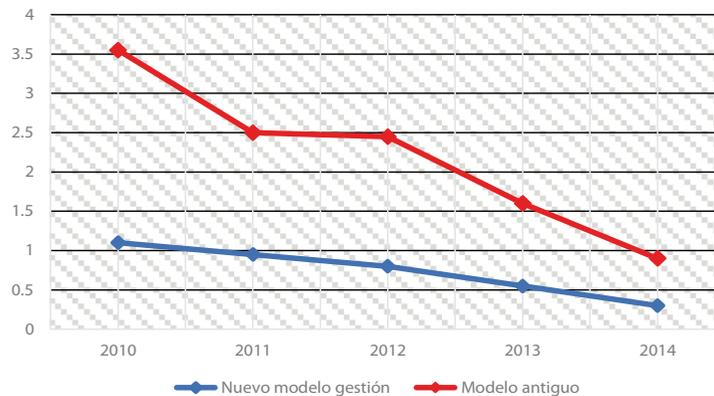
Fuente: Sistema David (2016).

**Figura 8.** | Robo a automóviles, 2010-2014. 1.000 metros radio alrededor de las unidades de policía comunitaria/ unidades de vigilancia comunitaria



Fuente: Sistema David (2016).

**Figura 9.** | Homicidios, 2010-2014. 1.000 metros radio alrededor de las unidades de policía comunitaria/unidades de vigilancia comunitaria



Fuente: Sistema David (2016).

## Conclusiones: el valor potencial de la política criminal situacional

Al aislar la implementación del NMGP por períodos de años, mostrando la productividad diferenciada del cuartel de policía desconcentrado sobre delitos a 200 metros euclidianos a la redonda, las figuras 1-9 muestran un efecto positivo de la policía de proximidad y el nuevo modelo en la disminución de las tasas de robos o, en el peor de los casos, en su estabilidad. Las demás figuras disponibles y no publicadas tienen la misma tendencia. La data completa recogida está a disposición de quien la solicite a los autores.

La estabilidad de la data comparada confirma con suficiencia que la reducción de robos y homicidios en Ecuador está claramente vinculada con las políticas de proximidad policial, los programas transversales y el foco en los problemas de prevención y situación delictiva, ya advertidos en otros protocolos (Vozmediano-Sanz & San Juan-Guillén, 2015). Aunque otros actores puedan estar presentes, la consistencia de la información muestra claridad en esta relación.

De manera más detallada, esta disminución es visiblemente más pronunciada y más consistente en las UPC donde el nuevo modelo se implementó plenamente, pero no difiere en exceso de los modelos no plenamente ejecutados. Sin embargo, esta diferencia se hace más palpable luego de la ampliación de la nueva sede, el aumento de servidores y la profundización de los programas transversales iniciados en el 2012; en este caso, las curvas se precipitaron claramente del 2012 al 2014 mostrando, en el peor de los casos, estabilidad.

En el caso de robo, las curvas muestran una subida desde el inicio del modelo implantado en el 2010, lo que se relaciona con una mejora en la recogida de denuncias

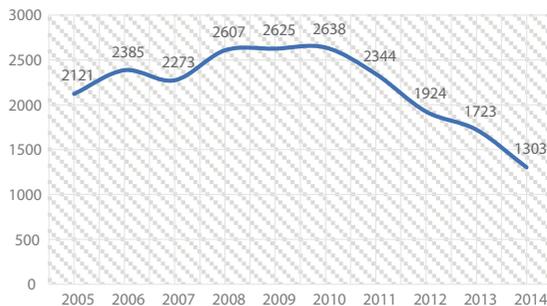
y, en consecuencia, una menor pérdida de información. Luego, las curvas respondieron a la intensificación del modelo en el 2012, asociando este resultado a las variables comunes a todas las unidades del análisis: los programas transversales, nueva presencia infraestructural y más servidores policiales en territorios pequeños. La evidencia actual apunta a la formulación básica de que la prevención debe enfocarse en “las unidades de minorías fuertes” (Sherman, 2012, pp. 10-11) y en lugares pequeños. Este enfoque también fue desarrollado por una fuerte tradición criminológica asentada en la relación situación/oportunidad (Scott & Stuart, 2016) y se orienta en microterritorios (Weisburd et al., 2012).

Debido a que la presencia de un cadáver es un evento mucho más objetivo y, por lo tanto, es menos susceptible de subregistro, y debido a que la medición corresponde a bases de datos más pequeñas, se decidió que los homicidios se calcularan en 1.000 metros radio de las UPC. Esto debe tenerse en cuenta al comparar las productividades UPC en delitos de propiedad. No obstante, la figura 9 también muestra una curva descendente de homicidios particularmente pronunciada y más estable que los robos, lo que indicaría un impacto de la proximidad territorial de la política también en delitos contra la vida.

La curva de homicidios ya estaba descendiendo cuando llegó la intensificación del modelo en el 2012, sugiriendo que la caída de los asesinatos se fue desencadenado por otras políticas o factores, pero se acentuó aún más con la aceleración de las políticas de proximidad. En otras palabras, incluso si existen otros factores no considerados, el modelo de policía de proximidad ecuatoriano, cercano a las descripciones del servicio de Ferret y Sherman, luce tener un efecto significativo en la merma de la criminalidad durante el período estudiado.

A partir de la figura 10 es posible estimar que, suponiendo que la data del 2010, esto es, la cifra del último año antes del descenso de los homicidios absolutos, hubiese permanecido constante (lo que es factible, dado el comportamiento de los años 2008, 2009 y 2010), el conjunto de políticas habría salvado la vida de 3.285 personas. De ellas, el 90%, esto es, 2.964 personas, habrían salvado sus vidas en el período estudiado del NMGP.

**Figura 10.** | Homicidios absolutos 2005-2014



Fuente: INEC (2020).

En relación con otros delitos, para descartar la posibilidad de que la causa de la disminución del robo fuera la mera proximidad de las UPC/UVC, y no el modelo de una política orientada a la situación delictiva en el territorio, expresado a través de los programas transversales del NMGP, es menester señalar que en el período 2009-2011 hubo 1.276 UPC en funcionamiento, que se difundieron por medio de una estrategia de proximidad en todo el Ecuador. La distribución de cuarteles en el mapa es muy similar al período 2012-2014. De hecho, desde el 2012 existieron 1.382 UPC/UVC, lo que significa que solo se agregaron un 7,6% más de unidades. Es decir, la policía de proximidad no solo se explica por su simple presencia, sino por las políticas criminales asociadas y orientadas a la prevención en pequeños y microterritorios, como se describió anteriormente.

De manera que, al contrastar la conducta delictiva en torno a las unidades donde el modelo no se había implementado en su totalidad –como grupo de control para el período 2010-2011– con un número y distribución similar, se indica que el efecto de ruptura de curva apareció en el 2012 para ambos modelos, lejos del simple factor de proximidad. Este nuevo factor es el NMGP, incluso si no está completamente implementado. Ya se ha encontrado que la presencia policial en las comunidades, como los programas transversales en los subcircuitos, puede afectar la percepción de seguridad y generar disuasión, como de igual forma fue señalado por otros autores (Vidales-Rodríguez, 2012).

Como se ha argumentado, el comportamiento de la tasa de homicidios parece mostrar otros factores que influyen en todo el fenómeno de reducción de la delincuencia. Si bien la policía de proximidad muestra un efecto positivo sobre las variables estudiadas, es valioso profundizar el análisis considerando otros ángulos. Los temas relativos a los cambios radicales en los altos mandos luego del cisma del 30-S del 2010 (una sublevación policial que fue acusada de golpe de Estado) podría ser una pista de estos otros factores.

En este sentido, los resultados apuntan a pensar en la importancia que tienen los pequeños territorios en las estrategias de reducción del delito, tal como se confirma en la literatura criminológica sobre el lugar (Weisburd et al., 2012), el ambiente (Vozmediano-Sanz & San Juan-Guillén, 2015), la oportunidad (Scott & Stuart, 2016) y, sobre todo, el ángulo de la situación delictiva (Clarke, 1995; Loor et al., 2019).

Por último, el ángulo de la reducción del delito medido por denuncias y reportes presenta problemas relativos a la llamada *cifra negra* (Pontón-Cevallos et al., 2020). Tales problemas son superados normalmente por el ángulo cuantitativo (Loor et al., 2019) y las encuestas de victimización (Van Dijk et al., 2008). Estudios realizados en fechas similares a las de este artículo (Castro-Aniyar, 2015) muestran correspondencia cuantitativa entre la política orientada a la situación y la reducción del delito en dos territorios concretos del país, además de comportamientos asociables en nueve territorios conflictivos. Sin embargo, con independencia de estas pruebas, es posible identificar una enorme estabilidad en la evolución estadística ofrecida, lo que refiere la presencia de figuras estables, constantes y explicables, cuadro a cuadro. Esta estabilidad refiere homogeneidad del método e infiere proyectividad.

No es posible terminar este artículo sin hacer mención de la fuerte ola de violencia que se extiende en los diferentes territorios del Ecuador en el momento que se publica este artículo, al menos desde el 2020, esto es, tres años después del período de estudio. No hay duda de que se brindan lecciones sobre la importancia crucial de la prevención, la direccionalidad del gasto público, los peligros del oportunismo y del autoritarismo y sobre el papel de la policía en la construcción de modelos políticos de paz.

## Referencias

- Aguilar-Villanueva, L. (2007). *El estudio de las políticas públicas*. Colección Antologías de Política Pública. Primera Antología. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar-Villanueva, L. (2007a). *La hechura de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa.

- Asamblea Nacional. (2009). Ley de Seguridad Pública y del Estado. [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/ene15\\_LEY-DE-SEGURIDAD-PUBLICA-Y-DEL-ESTADO.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/ene15_LEY-DE-SEGURIDAD-PUBLICA-Y-DEL-ESTADO.pdf)
- Asamblea Nacional. (2010). Código orgánico de autonomía territorial y descentralización. *Registro Oficial No. 303*, 19 de octubre. [http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad\\_2012.pdf](http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf)
- Banco Interamericano de Desarrollo (2021). *Documento de enfoque: evaluación del apoyo del BID en el área de seguridad ciudadana y justicia en la región* <https://acortar.link/HKZ8r7>
- Baratta, A. (1999). *Criminología crítica e crítica do direito penal. Introdução a sociologia do direito penal*. Instituto Carioca de Criminología. Colecao Pensamiento Criminológico. Freitas Bastos Editora.
- Barcia, S., Ramírez, L., & Parrales, R. (2018). Efectos de dinámicas macroeconómicas en la idea de situación delictiva: el caso de playa Murciélago a partir de mapas cognitivos compuestos (MCC). *Revista Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 27(4), 147-160. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/29734/30671>
- Braga, A., & Weisburd, D. (2010). *Policing Problem Places: Crime Hot Spots and Effective Prevention*. Oxford University Press.
- Cabrera, L. (2019). La seguridad integral en Ecuador: una visión crítica del concepto a una década de su concepción. *Revista UNISCI*, 51, 397-416. <http://www.unisci.es/wp-content/uploads/2019/10/UNIS-CIDP51-15CABRERApdf.pdf>
- Cancio-Meliá, M., & Pérez-Manzano, M. (2019). Principios del derecho penal. En J. A. Lascurain-Sánchez (Coord.), *Manual de introducción al derecho penal* (pp. 69-90). Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Cano, I. (2002). *La policía y su evaluación. Propuestas para la construcción de sus indicadores de evaluación de trabajo policial*. Cuadernos Área Seguridad Ciudadana.
- Castro-Aniyar, D. (2015). Especialización en Territorialización Simbólica, Etnografía y Situación Criminógena Aplicado a Políticas Criminales. Informe Final Prometeo. Ministerio del Interior/Senescyt. Quito <https://docplayer.es/89307434-Investigacion-prometeo.html>
- Castro-Aniyar, D. (2018). Mapas cognitivos compuestos como una respuesta a los problemas de medición del delito. En D. Castro-Aniyar (Ed.), *Leccionario de derecho fundamental y criminología* (pp. 549-596). Ediciones de la ULEAM.
- Castro-Aniyar, D. (2019). 'Paintings for a crime': composed cognitive maps for measuring crime and situation. *Journal of Victimology and Victim Justice*, 2(2), 141-163. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/2516606919841941?journalCode=vvja>
- Castro-Aniyar, D., & Jácome, J. C. (2017). Problemas políticos de medición del delito a la luz del enfoque por territorio, oportunidad y situación. *Nova Criminis*, 9(13), 179-199.
- Castro-Aniyar, D., Jácome, J. C., & Mancero, J. (2015). Seguridad ciudadana en Ecuador: política ministerial y evaluación de impacto, años 2010-2014. *Nova Criminis*, 9, 111-148.
- Centro de Capacitación y Especialización de la Policía Nacional (Cencepol). (2014). *Módulo de gestión administrativa y operativa policial*. Policía Nacional del Ecuador.
- Chioda, L. (2016). *Fin a la violencia en América Latina. Una mirada a la prevención desde la infancia a la edad adulta*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25920/210664ovSP.pdf>
- Christie, N. (1982). *Limits to Pain*. Martin Robertson.
- Christie, N. (2017). *Crime Control as Industry. Towards Gulags, Western Style*. Routledge.
- Clarke, R. V. (1995). Situational crime prevention. En M. Tonry & D. P. Farrington (Eds.), *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention* (pp. 704) University of Chicago Press.
- Gobierno del Encuentro (2022). *75 % del territorio nacional es cubierto con oficiales de Policía*. Sistema de Información Oficial. Ministerio de Gobierno. <https://acortar.link/yO6srj>
- DAID (2016). *Análisis estadísticos delitos contra la propiedad y Análisis estadístico asesinatos y homicidios nivel nacional*. Documento interno. Ministerio del Interior. Quito.
- Dammert, L., Salazar, F., Montt, C., & González, P. (2010). *Crimen e inseguridad. Indicadores para las Américas*. Flacso-BID.
- Dirección Nacional de Educación. (2017). *Plan anual de capacitación para el curso de ascenso de clases y policías*. Policía Nacional del Ecuador. <https://docplayer.es/83956231-Policia-nacional-del-ecuador.html>
- Dirección Nacional de Educación y Doctrina de la Policía Nacional. (2014). *Estadísticas de la Escuela de Policía*. Documento interno.
- Dirección Nacional de Policía Comunitaria. (2014). *Estadísticas comparativas por mes, por delitos y operativos*. Policía Comunitaria.

- Dirección Proyecto Modelo de Desconcentración. (2014). *Base modelo desconcentración*. Ministerio del Interior.
- El Ciudadano. (2013, 27 de mayo). *Ecuador avanza en el sistema de modernización del sistema de seguridad*. Secom, Editogram. [http://issuu.com/elciudadano\\_ec/docs/ec-133](http://issuu.com/elciudadano_ec/docs/ec-133)
- Ferret, J. (2003). *Évaluer la police? La mesure de la performance et ses enjeux: acteurs, savoirs et instruments*. Les Cahiers de la Sécurité Intérieure.
- Ferret, J. (2004). ¿Evaluar a la llamada policía de proximidad? Certezas e incertidumbres obtenidas de las experiencias francesa. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, 14, 177-197.
- Frühling, H. (2003). *Policía comunitaria y reforma policial en América Latina: ¿cuál es su impacto? Experiencias y temáticas*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. [https://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op\\_01\\_policiacomunitaria.pdf](https://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op_01_policiacomunitaria.pdf)
- Gabaldón, L. G. (2007). Función, fuerza física y rendición de cuentas en la policía latinoamericana: proposiciones para un nuevo modelo policial. En L. Dammert & L. Zúñiga (Eds.), *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía* (pp. 253-276). Flacso.
- Gaibor, C. (2015). *Estudio comparado de la tasa de homicidios a nivel mundial por diferentes fuentes*. OAI, Ministerio del Interior.
- Geertz, C. (1973). *Interpretation of Cultures*. Basic Books.
- Guillén-Lasierra, F. (2016). Policía: modelos, estrategias y reformas. De la policía gubernativa a la seguridad plural. *Revista Policía y Seguridad Pública*, 6(2), 205-234. <https://doi.org/10.5377/rpsp.v6i2.3003>
- Guillén-Lasierra, F. (2020). La falacia de la seguridad objetiva y sus consecuencias. *International E-Journal of Criminal Sciences*, 15, 1-28. <https://ojs.ehu.eus/index.php/inecs/article/view/21484>
- Hanashiro, O., & Pontón, D. (2006). Elementos para una reforma policial en el Ecuador. *Ciudad Segura*, 4, 4-9. <http://hdl.handle.net/10469/2457>
- Howlett, M., Ramaesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying Public Policy. Policy Cycles & Policy Subsystems*. Oxford University Press.
- Hulsman, L., & Bernat de Celis, J. (1984). *Sistema penal y seguridad ciudadana: hacia una alternativa*. Ariel Derecho.
- IIDH-República de China. (1999). *La seguridad ciudadana en Centroamérica: aspectos teóricos y metodológicos. Proyecto de Seguridad Ciudadana en Centroamérica*. Mars Editores.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2011). *Encuesta de victimización y percepción de inseguridad*. INEC. [www.ecuadorencifras.gob.ec](http://www.ecuadorencifras.gob.ec)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2015). *Encuesta nacional de empleo -ENEMDU*. INEC. [www.ecuadorencifras.gob.ec](http://www.ecuadorencifras.gob.ec)
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2020). *Ecuador - Registro administrativo homicidios 2015*. Materiales relacionados. [https://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/681/related\\_materials](https://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/681/related_materials)
- Jarrín, O. (Coord.). (2005). *Políticas públicas de seguridad ciudadana. Proyecto de ley de seguridad y convivencia ciudadana*. Flacso. [https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio\\_view.php?bibid=17330&tab=opac](https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=17330&tab=opac)
- Laws, D. & Hajer, M. (2008). Policy in practice. En M. Moran, M. Rein & R. Goodin (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 409-424). Oxford University Press.
- Loor, R., Mendoza, F., Mielles, E., & Rocafuerte, M. (2019). Esto me recuerda... Aspectos de la pertinencia política y neuro-psicológica de los mapas cognitivos compuestos en el análisis del delito. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 24(2), 86-99. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/utopia/article/view/27431>
- Mantilla-Andrade, R. (2018). *Evolución del análisis delictual en el Ecuador. VII Seminario Internacional de Análisis del Delito*. Ponencia. Comandancia General de la Policía Nacional. Unasur.
- Ministerio de Coordinación de Seguridad. (2011). *Plan nacional de seguridad integral*. Ministerio de Coordinación de Seguridad. [https://issuu.com/micsecuador/docs/plan\\_nacional\\_seguridad\\_integral](https://issuu.com/micsecuador/docs/plan_nacional_seguridad_integral)
- Ministerio de Coordinación de Seguridad & Centro Ecuatoriano de Análisis de Seguridad Integral. (2014). *Estadísticas de seguridad integral*. Reporte Comisión de Estadística de Seguridad Integral.
- Ministerio del Interior. (2012). *Aprobación de la nueva estructura orgánica de las unidades operativas desconcentradas de la Policía Nacional*. Documento interno.
- Mohor, A. (2007). Uso de indicadores para evaluar el funcionamiento policial. Notas y experiencias para la reforma policial en México. *Documento de Trabajo 2*, Universidad de Chile. [https://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op\\_07\\_documentodos.pdf](https://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op_07_documentodos.pdf)
- Moncayo-Juaneda, E. & Zapata-Villares, Á. (2014). *Policía Comunitaria. Manual de gestión operativa y administrativa*. Documento interno. Policía Nacional del Ecuador.

- Núñez, G. (2014). *Entrevista*. Director de la Oficina de Análisis de Información (OAID). Ministerio del Interior. Quito
- OAID (2014a). *Análisis estadísticos delitos contra la propiedad*. Documento interno. Ministerio del Interior. Quito.
- OAID (2014b). *Análisis estadístico asesinatos y homicidios nivel nacional*. Documento interno. Ministerio del Interior. Quito.
- Policía Comunitaria. (2014). *Matriz productividad Polco-Ministerio*. Documento interno.
- PNUD-AECID (2009). *Cuanto tenemos, cuanto nos falta*. Informe sobre desarrollo humano Perú 2009.
- Policía Comunitaria. (2014b). *Resumen distritos, circuitos y sub-circuitos*. Documento interno.
- Policía Nacional del Ecuador. (s.f.). *Doctrina policial de la República del Ecuador. Orden, seguridad y protección de los derechos*. Documento interno.
- Policía Nacional del Ecuador. (2012). *Modelo de desconcentración de los servicios que brinda la Policía Nacional del Ecuador*. Documento interno.
- Policía Nacional del Ecuador. (2012a). *Nuevo modelo de gestión de la Policía Nacional*. Dirección Nacional de Educación, Departamento de Derechos Humanos. Documento interno.
- Policía Nacional del Ecuador. (2016). *Plan estratégico*. Documento interno.
- Pontón-Cevallos, D., Rivera-Vélez, F., & Amores-Leime, C. (2020). *El giro punitivo y la reducción del homicidio en Ecuador, 2009-2018*. Escuela de Seguridad y Defensa, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Scott, M. & Stuart, K. (2016). *Implementing POP Leading, Structuring and Managing a Problem-Oriented Police Agency*. Center for Problem Oriented Policing, US Department of Justice. Scholar's Choice Edition .
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades). (2009). *Plan nacional para el buen vivir 2009-2013: construyendo un Estado plurinacional e intercultural*. Senplades. [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan\\_Nacional\\_para\\_el\\_Buen\\_Vivir.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf)
- Sherman, L. W. (1996) Policing for crime prevention. En L. W. Sherman, D. Gottfredson, D. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter & S. Bushway (Autores), *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. University of Maryland. <https://www.ncjrs.gov/works/chapter8.htm>
- Sherman, L. W. (2012). Desarrollo y evaluación de programas de seguridad ciudadana en América Latina. Protocolo para la prevención del delito a partir de la evidencia. *Nota técnica*. <https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/36136-desarrollo-y-evaluacion-programas-seguridad-ciudadana-america-latina-protocolo>
- Sistema David. (2016). *Bases de datos*. Confidencial.
- Sullivan, C., & McGloin, J. (2014). Looking back to move forward: some thoughts on measuring crime and delinquency over the past 50 years. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 51(4), 445-446.
- Tarela, J. I. (2018). Reconceptualising the role of law in countering terrorism: a case study of Boko Haram in Nigeria. *Journal of Law and Criminal Justice*, 6(1), 107-112.
- Terra Ecuador/EFE (2011, 16 de octubre). *Ecuador prevé aumentar de 39.000 a 69.000 policías para prevenir delitos*. <https://acortar.link/oY0DQa>
- Tudela-Poblete, P. (2011). *La evaluación de la labor policial preventiva. Logros y aprendizajes recientes en Chile*. Fundación Paz Ciudadana.
- Van Dijk, J., Van Kesteren, J., & Smit, P. (2008). Victimization en la perspectiva internacional: resultados principales de la ENICRIV y ENECRIS 2004-2005. *Onderzoek en Beleid*, 257a. [https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/1018602/ICVS2004\\_05sp.pdf](https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/1018602/ICVS2004_05sp.pdf)
- Vidales-Rodríguez, C. (2012). Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales. *Revista de Estudios Penales y Criminológicos*, XXXII, 469-502.
- Vinueza, L. (2018). *Entrevista. Jefe del Departamento de Análisis de Información del Delito (DAID)*. Ministerio del Interior.
- Vozmediano-Sanz, L., & San Juan-Guillén, C. (2015). *Criminología ambiental. Ecología del delito y la seguridad*. UOC.
- Weisburd, D. (2015). The law of crime concentration and the criminology of place. *Criminology*, 53(2), 133-157.
- Weisburd, D., Groff, E., & Yang, S. M. (2012). *The Criminology of Place. Street Segments and our Understanding of the Crime Problem*. Oxford University Press.
- Zaffaroni, R. (2016). *El enemigo en el derecho penal*. Ediar, Buenos Aires.