

¿Cómo avanza la seguridad ciudadana en Guayaquil?

Informe de Seguimiento a la Alcaldía de Guayaquil
Gestión 2023 - 2024



Elaborado por:

**Observatorio
Ciudadano**
UNIVERSIDAD CASA GRANDE

 **Universidad
Casa Grande**

 **NED** | NATIONAL
ENDOWMENT
FOR DEMOCRACY
SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

 **Faro** | 20
Investigación y acción colectiva AÑOS

¿Cómo avanza la seguridad ciudadana en Guayaquil?

Observatorio Ciudadano

Creado en 2023, el Observatorio Ciudadano de Políticas Públicas de la Universidad Casa Grande es una instancia de participación ciudadana cuyo fin es generar datos que pongan en evidencia asuntos de interés público pertinentes para la toma de decisiones de los gobiernos autónomos descentralizados cantonales.

DEL DICHO AL HECHO

Del Dicho Al Hecho es una iniciativa implementada por FARO, desde el 2017, que realiza un seguimiento y monitoreo imparcial, objetivo y propositivo al cumplimiento de las propuestas presentadas en el plan de gobierno de las autoridades electas. Con las elecciones seccionales 2023 y los cambios de autoridades locales, se inició una nueva edición para dar seguimiento a las propuestas de campaña planteadas por las autoridades electas en varios cantones del país.

Para implementar la metodología Del Dicho al Hecho en el Municipio de Guayaquil, se unieron esfuerzos con el Observatorio Ciudadano de la Universidad Casa Grande.

En esta ocasión, se priorizaron las temáticas que más les preocupan a los jóvenes de Guayaquil, con el objetivo de brindar información relevante sobre las acciones del gobierno en las áreas de su interés.¹

Seguimiento de las propuestas de campaña al primer año de gobierno del alcalde Aquiles Álvarez en Guayaquil

¿Por qué damos seguimiento a la seguridad ciudadana?

- La seguridad es una de las mayores preocupaciones para la población joven de Guayaquil. 4 de cada 10 jóvenes consideran que la inseguridad es el problema más grave que enfrenta el cantón. Para el 94 % de los jóvenes, ésta debe ser una prioridad de la Alcaldía.²
- De acuerdo con datos de la Fiscalía General del Estado, en el año 2023 se registraron 24.667 robos en el cantón Guayaquil.³
- En 2023, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes en Guayaquil fue de 84,47. Además, el 29 % de los homicidios totales a nivel nacional fueron cometidos en esta ciudad, superando en cinco veces los homicidios cometidos en Durán y en siete veces los cometidos en Esmeraldas, segundo y tercer cantón, respectivamente.⁴
- Parte de la violencia que se vive en Guayaquil se relaciona con el narcotráfico que ha aumentado en el Ecuador. Siendo la ciudad portuaria más importante del país, Guayaquil se convierte en un lugar atractivo por el que sale la mayor cantidad de droga al exterior; pero también es la ciudad que mayor droga tiene para consumo interno.⁵

¹ En octubre de 2022, FARO realizó una encuesta a jóvenes entre 16 y 35 años de edad del cantón Guayaquil, con el fin de conocer sus intereses y preocupaciones. Para identificar las 5 temáticas que la Alcaldía debía priorizar en su gestión, se consultó las principales preocupaciones sobre una base de 11 temáticas correspondientes a las competencias municipales establecidas en el COOTAD. Para conocer los resultados puede ingresar a <https://grupofaro.org/resultados-ecuador-decide-2023/>

² FARO (2022). [Informe de Resultados Ecuador Decide 2023: intereses y preocupaciones de los jóvenes entre 16 a 35 años, Guayaquil.](#)

³ Fiscalía General del Estado. [Analítica cifras de Robo.](#) Consultado el 04/06/2024.

⁴ Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado (2024). [Boletín anual de homicidios intencionales en Ecuador. Análisis de las estadísticas finales del año 2023.](#) Página 27.

⁵ Segura EP. [Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana.](#) Página 8.

El Dicho: Propuesta de campaña

- De acuerdo con datos de Segura EP, a la fecha 1 de agosto de 2023, en la ciudad de Guayaquil han existido 660 extorsiones. En relación con el año 2022 en el mismo periodo de tiempo, las extorsiones aumentaron significativamente en un 594 %.⁶

Tomando como base las temáticas de interés de los jóvenes de Guayaquil, se realizó un análisis del plan de gobierno presentado ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) por el candidato electo para la Alcaldía en las elecciones seccionales 2023, Aquiles Álvarez. Las tres propuestas en la temática de seguridad identificadas en el plan de gobierno, fueron evaluadas en base a criterios objetivos de relevancia, pertinencia y factibilidad.⁷

Esto nos permitió seleccionar las dos propuestas a ser monitoreadas:

	PROPUESTA 1	PROPUESTA 2
¿QUÉ PROPONE EL ENUNCIADO?	Implementar el Plan Integral de Convivencia Ciudadana y Política Criminal. ⁸	Redefinir el papel de la policía metropolitana. ⁹
¿CÓMO SE VA A HACER EFECTIVA LA PROPUESTA?	Instauración de un comité de coordinación interinstitucional. ¹⁰	- Capacitaciones en control y vigilancia del espacio público. - Cooperación interinstitucional con la Policía Nacional y ATM.¹¹

El Hecho:

Avance al cumplimiento de la propuesta de campaña

Para observar y evaluar el avance en el cumplimiento de las propuestas, generamos indicadores de insumo con una escala de satisfacción que permite a la ciudadanía conocer el contexto normativo e institucional en que se inscribe la propuesta en el plazo del primer año de gestión. En la siguiente tabla se refleja la valoración de estos indicadores.

⁶Segura EP. [Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana](#). Página 55.

⁷Relevancia refiere al grado en que la propuesta responde completamente a una de las temáticas priorizadas por los jóvenes; pertinencia al grado en que la propuesta está claramente incluida y priorizada en el plan de gobierno del candidato electo; y factibilidad al grado en que la propuesta es medible a través de indicadores de proceso y de resultado y las fuentes de información necesarias son accesibles.

⁸Álvarez, Aquiles (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 22-23 y 34.

⁹Álvarez, Aquiles (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 23 y 35.

¹⁰Álvarez, Aquiles (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 22-23 y 34.

¹¹Álvarez, Aquiles (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 23 y 35.

PROPUESTA 1: IMPLEMENTAR EL PLAN INTEGRAL DE CONVIVENCIA CIUDADANA Y POLÍTICA CRIMINAL.

La propuesta está en las páginas 22-23 y 34 del Plan de Gobierno para la Alcaldía de Guayaquil 2023-2027 de Aquiles Álvarez.¹²

PREGUNTA CLAVE SOBRE LA PROPUESTA	CALIFICACIÓN	MEDIO DE VERIFICACIÓN
¿Se alinea con objetivos y metas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)? ¹³	Medianamente satisfactorio	La propuesta se encuentra medianamente alineada al objetivo estratégico 20: <i>"Promover acciones para reducir las amenazas físicas y sociales, priorizando la reducción de violencias, inseguridad y delincuencia desde una gestión integral, de riesgos, combinando prevención, respuesta y desarrollo, atendiendo las vulnerabilidades identificadas en el territorio"</i> formulado en el PDOT vigente al 2023. ¹⁴ No obstante, no se identifican objetivos ni metas específicamente asociados a la implementación de un Plan Integral de Convivencia Ciudadana y Política Criminal.
¿Cuenta con institucionalidad?	Satisfactorio	Durante la nueva administración se crea la Empresa Pública de Seguridad, Segura EP, que tiene por objeto <i>"la ejecución operativa cantonal en materia de prevención, disuasión, vigilancia, control y orden del espacio público y establecer los principios, objetivos y procedimientos para mejorar y fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana"</i> . ¹⁵ Por tanto, cuenta con atribuciones para la formulación, coordinación e implementación de política pública en materia de seguridad ciudadana a nivel cantonal, ¹⁶ pertinentes para dar cumplimiento a la propuesta.
¿Cuenta con recursos asignados?	Medianamente satisfactorio	Existe un presupuesto asignado para SEGURA EP de \$44.228.866,31 para el ejercicio 2024, pero no se identifican líneas presupuestarias desagregadas y específicas en relación al cumplimiento de la propuesta. ¹⁷
¿Existe normativa para dar cumplimiento a la propuesta?	Satisfactorio	El Consejo Metropolitano de Guayaquil aprobó por unanimidad el Plan Integral de Convivencia Ciudadana y Política Criminal el 24 de enero de 2024. En el documento de resolución se establecen las atribuciones a actores y se esbozan montos para contrataciones relacionadas con los objetivos del plan. ¹⁸
¿Hay una planificación estratégica para cumplir la propuesta?	Satisfactorio	El Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana ¹⁹ es el documento de planificación estratégica relacionado al cumplimiento de la propuesta. El Plan cuenta con un diagnóstico, objetivos generales y específicos y líneas de acción. No cuenta específicamente con un cronograma o presupuesto en el texto.

PROPUESTA 2: REDEFINIR EL PAPEL DE LA POLICÍA METROPOLITANA.

La propuesta está en las páginas 23 y 35 del Plan de Gobierno para la Alcaldía de Guayaquil 2023-2027 de Aquiles Álvarez.²⁰

PREGUNTA CLAVE SOBRE LA PROPUESTA	CALIFICACIÓN	MEDIO DE VERIFICACIÓN
¿Se alinea con objetivos y metas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)?	Medianamente satisfactorio	La propuesta se encuentra medianamente alineada al objetivo estratégico 20: <i>"Promover acciones para reducir las amenazas físicas y sociales, priorizando la reducción de violencias, inseguridad y delincuencia desde una gestión integral, de riesgos, combinando prevención, respuesta y desarrollo, atendiendo las vulnerabilidades identificadas en el territorio"</i> formulado en el PDOT vigente al 2023. ²¹ No obstante, no se identifican objetivos ni metas específicamente asociados a la redefinición del rol de la policía metropolitana.

¹² Álvarez, Aquiles (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 22-23 y 34-35.

¹³ Se toma como referencia el PDOT de 2019-2023 dado que la actualización del mismo para el período 2024-2027 se encuentra prorrogada por la nueva administración.

¹⁴ Municipalidad de Guayaquil. [Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial 2021-2023](#). Página 310.

¹⁵ [Gaceta Municipal No. 2](#) (Ordenanza de Creación de la Empresa Pública Municipal Para la Gestión de Riesgos y Control de Seguridad De Guayaquil SEGURA EP) con fecha 22 de junio de 2023. Página 8.

¹⁶ [Gaceta Municipal No. 2](#) (Ordenanza de Creación de la Empresa Pública Municipal Para la Gestión de Riesgos y Control de Seguridad De Guayaquil SEGURA EP) con fecha 22 de junio de 2023. Página 9.

¹⁷ [Gaceta Municipal No. 14](#) (Presupuesto General del GAD de Guayaquil correspondiente al ejercicio económico 2024) con fecha 11 de diciembre de 2023. Página 89.

¹⁸ [Gaceta Municipal No. 27](#) (Plan Integral Para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030) con fecha 1 de abril de 2024. Páginas 11-126.

¹⁹ Segura EP. [Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana](#).

²⁰ Álvarez, Aquiles (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 22-23 y 34.

²¹ Municipalidad de Guayaquil. [Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial 2021-2023](#). Página 310.

PREGUNTA CLAVE SOBRE LA PROPUESTA	CALIFICACIÓN	MEDIO DE VERIFICACIÓN
¿Cuenta con institucionalidad?	Satisfactorio	Durante la nueva administración se crea la Empresa Pública de Seguridad, Segura EP, que tiene por objeto <i>"la ejecución operativa cantonal en materia de prevención, disuasión, vigilancia, control y orden del espacio público y establecer los principios, objetivos y procedimientos para mejorar y fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana"</i> . ²² Por tanto, cuenta con atribuciones para la formulación, coordinación e implementación de política pública en materia de seguridad ciudadana a nivel cantonal, ²³ pertinentes para dar cumplimiento a la propuesta.
¿Cuenta con recursos asignados?	Medianamente satisfactorio	Existe un presupuesto asignado para SEGURA EP de \$44.228.866,31 para el ejercicio 2024, pero no se identifican líneas presupuestarias desagregadas y específicas en relación al cumplimiento de la propuesta. ²⁴
¿Existe normativa para dar cumplimiento a la propuesta?	Satisfactorio	La ordenanza en que se crea Segura EP establece, en el Capítulo VI, el rol del cuerpo de Agentes de Control Municipal. ²⁵ Además se establecen las formas de financiamiento de Segura EP y sus funciones específicas.
¿Hay una planificación estratégica para cumplir la propuesta?	Satisfactorio	El Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana es el documento de planificación estratégica relacionado al cumplimiento de la propuesta. El plan incluye el Proyecto 3.2.5 para la institucionalización del Cuerpo de Agentes de Control Municipal y establece objetivos, metas y responsables. ²⁶

Nota:

La valoración de los indicadores de insumo fue enviada a Segura EP para su revisión, sin embargo, no se recibió retroalimentación por parte de la misma.

Referencias bibliográficas

- Álvarez, Aquiles. (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#).
- FARO. [Informe de Resultados Ecuador Decide 2023: intereses y preocupaciones de los jóvenes entre 16 a 35 años, Guayaquil](#).
- Fiscalía General del Estado. [Análisis cifras de Robo](#). Consultado el 04/06/2024.
- [Gaceta Municipal No. 2](#), Municipalidad de Guayaquil, 2023.
- [Gaceta Municipal No. 14](#), Municipalidad de Guayaquil, 2023.
- [Gaceta Municipal No. 27](#), Municipalidad de Guayaquil, 2024.
- Municipalidad de Guayaquil. (2021). [Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial 2021-2023](#).
- Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado (2024). [Boletín anual de homicidios intencionales en Ecuador. Análisis de las estadísticas finales del año 2023](#).
- Segura EP. (2024). [Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030](#).

²² [Gaceta Municipal No. 2](#) (Ordenanza de Creación de la Empresa Pública Municipal Para la Gestión de Riesgos y Control de Seguridad De Guayaquil SEGURA EP) con fecha 22 de junio de 2023. Página 8.

²³ [Gaceta Municipal No. 2](#) (Ordenanza de Creación de la Empresa Pública Municipal Para la Gestión de Riesgos y Control de Seguridad De Guayaquil SEGURA EP) con fecha 22 de junio de 2023. Página 9.

²⁴ [Gaceta Municipal No. 14](#) (Presupuesto General del GAD de Guayaquil correspondiente al ejercicio económico 2024) con fecha 11 de diciembre de 2023. Página 89.

²⁵ [Gaceta Municipal No. 2](#) (Ordenanza de Creación de la Empresa Pública Municipal Para la Gestión de Riesgos y Control de Seguridad De Guayaquil SEGURA EP) con fecha 22 de junio de 2023. Páginas 18-19.

²⁶ Segura EP. [Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana](#). Página 103.

¿Cómo avanza la seguridad ciudadana en Guayaquil?



Creado en 2023, el Observatorio Ciudadano de Políticas Públicas de la Universidad Casa Grande es una instancia de participación ciudadana cuyo fin es generar datos que pongan en evidencia asuntos de interés público pertinentes para la toma de decisiones de los gobiernos autónomos descentralizados cantonales.



Del Dicho al Hecho es una iniciativa implementada por FARO, desde el 2017, que realiza un seguimiento y monitoreo imparcial, objetivo y propositivo al cumplimiento de las propuestas presentadas en el plan de gobierno de las autoridades electas. Con las elecciones seccionales 2023 y los cambios de autoridades locales, se inició una nueva edición para dar seguimiento a las propuestas de campaña planteadas por las autoridades electas en varios cantones del país.

Para implementar la metodología Del Dicho al Hecho en el Municipio de Guayaquil, se unieron esfuerzos con el Observatorio Ciudadano de la Universidad Casa Grande.

En esta ocasión, se priorizaron las temáticas que más les preocupan a los jóvenes de Guayaquil, con el objetivo de brindar información relevante sobre las acciones del gobierno en las áreas de su interés.¹

Seguimiento de las propuestas de campaña al primer año de gobierno del alcalde Aquiles Álvarez en Guayaquil

El Dicho: Propuesta de campaña

Tomando como base las temáticas de interés de los jóvenes de Guayaquil, se realizó un análisis del plan de gobierno presentado ante el Consejo Nacional Electoral (CNE) por el candidato electo para la Alcaldía en las elecciones seccionales 2023, Aquiles Álvarez. Las tres propuestas en la temática de seguridad ciudadana identificadas en el plan de gobierno, fueron evaluadas en base a criterios objetivos de relevancia, pertinencia y factibilidad.²

¹En octubre de 2022, FARO realizó una encuesta a jóvenes entre 16 y 35 años de edad del cantón Guayaquil, con el fin de conocer sus intereses y preocupaciones. Para identificar las 5 temáticas que la Alcaldía debía priorizar en su gestión, se consultó las principales preocupaciones sobre una base de 11 temáticas correspondientes a las competencias municipales establecidas en el COOTAD. Para conocer los resultados puede ingresar a <https://grupofaro.org/resultados-ecuador-decide-2023/>

²Relevancia refiere al grado en que la propuesta responde completamente a una de las temáticas priorizadas por los jóvenes; pertinencia al grado en que la propuesta está claramente incluida y priorizada en el plan de gobierno del candidato electo; y factibilidad al grado en que la propuesta es medible a través de indicadores de proceso y de resultado y las fuentes de información necesarias son accesibles.

Esto nos permitió seleccionar las dos propuestas a ser monitoreadas:

	PROPUESTA 1	PROPUESTA 2
¿QUÉ PROPONE EL ENUNCIADO?	Implementar el Plan Integral de Convivencia Ciudadana y Política Criminal. ³	Redefinir el papel de la policía metropolitana. ⁴
¿CÓMO SE VA A HACER EFECTIVA LA PROPUESTA?	Instauración de un comité de coordinación interinstitucional. ⁵	• Capacitaciones en control y vigilancia del espacio público. • Cooperación interinstitucional con la Policía Nacional y ATM.⁶

El Hecho:

Avance al cumplimiento de la propuesta de campaña

Para observar y evaluar el avance en el cumplimiento de las propuestas, generamos indicadores de proceso y de resultado con una escala de satisfacción que permite a la ciudadanía conocer el grado de avance y cumplimiento de las metas planificadas desde la gestión para el cumplimiento de la propuesta, en el plazo del primer año de gobierno.⁷

En las siguientes tablas se refleja la valoración de estos indicadores.

PROPUESTA 1: Implementar el Plan Integral de Convivencia Ciudadana y Política Criminal

Procesos - ¿Qué actividades se han logrado para alcanzar los resultados esperados?

OBJETIVO: Crear el Consejo de Seguridad Ciudadana del cantón Guayaquil

INDICADOR DE PROCESO	META PLANTEADA AL PRIMER AÑO	AVANCE DE LA META AL PRIMER AÑO	VALORACIÓN ⁸
Creación del Consejo de Seguridad Ciudadana del cantón Guayaquil.	El Consejo de Seguridad ha sido creado, cuenta con una estructura organizativa definida, funciones claramente establecidas y con la participación activa de representantes de diversas instituciones y sectores. ⁹	El Consejo de Seguridad ha sido creado, siendo su primera sesión en mayo de 2023. ¹⁰ Sin embargo, no cuenta con una estructura organizativa definida, funciones claramente establecidas y/o con la participación activa de representantes de diversas instituciones y sectores.	MEDIANAMENTE SATISFACTORIO: El Consejo de Seguridad ha sido creado, pero no cuenta con los criterios establecidos.

Nota: Los objetivos establecidos son el resultado de un proceso de problematización de la propuesta y responden a la construcción metodológica de los indicadores de seguimiento realizada por el Observatorio Ciudadano de la Universidad Casa Grande y FARO.

³ Álvarez, Aquiles. (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 22-23 y 34.

⁴ Álvarez, Aquiles. (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 23 y 35.

⁵ Álvarez, Aquiles. (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 22-23 y 34.

⁶ Álvarez, Aquiles. (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#). Páginas 23 y 35.

⁷ Los indicadores fueron contruidos por el Observatorio Ciudadano de Casa Grande y FARO. Mediante un proceso de problematización, se identificaron los principales objetivos a través de los cuales se espera que se ejecute la propuesta y se establecieron indicadores de proceso y resultado para cada uno de estos. De igual forma, la escala de satisfacción (satisfactorio, medianamente satisfactorio y no satisfactorio) fue construida por las organizaciones a partir del análisis de la información disponible de línea base para cada tema y se derivan de la problematización y de las metas cuantitativas o cualitativas y los cronogramas fijados en cada propuesta, en caso de que las hubiere. En este proceso se tomaron de referencia las metas institucionales establecidas en documentos de planificación oficial y, en caso de ser necesario, se acudió a información adicional de notas de prensa y publicaciones oficiales.

⁸ Los valores correspondientes para todos los niveles de la escala son: **Satisfactorio:** El Consejo de Seguridad Ciudadana ha sido creado. Cuenta con una estructura organizativa definida, funciones claramente establecidas y con la participación activa de representantes de diversas instituciones y sectores. **Medianamente satisfactorio:** El Consejo de Seguridad Ciudadana ha sido creado. No obstante, no cumple alguno de los siguientes: Cuenta con una estructura organizativa definida, funciones claramente establecidas y/o con la participación activa de representantes de diversas instituciones y sectores. **No satisfactorio:** No se ha creado el Consejo de Seguridad Ciudadana del cantón Guayaquil.

⁹ Municipio de Guayaquil. [Plan Estratégico de Guayaquil 2023-2027](#). Página 34.

¹⁰ <https://www.guayaquil.gob.ec/alcalde-aquiles-alvarez-instalo-primer-vez-consejo-seguridad-cantonal-guayaquil/>

El Plan Estratégico Municipal de Guayaquil propone fortalecer la gobernanza de la municipalidad en los temas de seguridad integral a través de normativa, institucionalidad y la mejora de las coordinaciones.

Para ello, uno de sus ejes es la integración del sector privado al Consejo de Seguridad Municipal.¹¹ De acuerdo con una nota de prensa, la primera sesión del Consejo fue liderada por el nuevo alcalde en mayo de 2023¹², demostrando la priorización del tema de seguridad para la nueva administración. Además, se menciona que en el Consejo participan instituciones como Fiscalía General del Estado y Ministerio del Interior, SEGURA EP, representantes de FF.AA., Policía Nacional, etc. Este nuevo Consejo tiene acordado reunirse cada 15 días y cuenta con comisiones interinstitucionales de planificación, coordinación, operación y gestión de la información para trabajar por la seguridad de los guayaquileños.

Por el carácter integral que implica el Consejo de Seguridad Ciudadana, tal como está planteado en el Plan de Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana 2024-2030 (PAZSECOG), se habla de la colaboración de la sociedad civil.

No obstante, el 27 de noviembre del 2023, el Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos CDH envió una carta en respuesta al primer borrador del PAZSECOG, donde señala que se debe incluir el rol de las organizaciones de la sociedad civil y de DDHH en el proyecto, no solo como entes de observación¹³.

OBJETIVO: Generar espacios de articulación interinstitucional para la seguridad ciudadana

INDICADOR DE PROCESO	META PLANTEADA AL PRIMER AÑO	AVANCE DE LA META AL PRIMER AÑO	VALORACIÓN ¹⁴
Porcentaje de avance en la creación y operación de los espacios de articulación interinstitucional para la seguridad ciudadana durante el período de gestión (2023-2027).	Se espera un 100 % de avance en la creación y operación de los espacios de articulación para la seguridad ciudadana. ¹⁵	En el mes de abril de 2024 se informa un avance del 33,18 % en la creación y operación de los espacios de articulación para la seguridad ciudadana. ¹⁶	NO SATISFACTORIO: El porcentaje de avance es menor al 35 %.

El indicador fue planteado en el Plan Estratégico Municipal de Guayaquil, con una meta del 100 %.¹⁷ En los Indicadores de Cumplimiento de Plan Estratégico de SEGURA EP¹⁸ correspondientes al mes de abril de 2024, la información más actualizada que se pudo identificar, se encontró un avance del 33,18 % de este proyecto con base en una meta del 100 %.¹⁹

En el Informe Preliminar de Rendición de Cuentas de 2023, se destacan los espacios de articulación institucional conformados por la nueva administración, mencionando el Consejo de Seguridad Ciudadana del cantón Guayaquil, el Eje de Seguridad del Municipio de Guayaquil y el Comité con la empresa privada y la academia²⁰.

¹¹ Municipio de Guayaquil. [Plan Estratégico de Guayaquil 2023-2027](#). Página 34.

¹² <https://www.guayaquil.gob.ec/alcalde-aquiles-alvarez-instalo-primer-vez-consejo-seguridad-cantonal-guayaquil/>

¹³ Las OSC y el plan integral para la paz y seguridad en Guayaquil (15 de diciembre de 2023), <https://www.cdhh.org.ec/ultimos-pronunciamentos/616-las-osc-y-el-plan-integral-para-la-paz-y-seguridad-de-guayaquil.html>

¹⁴ Los valores correspondientes para todos los niveles de la escala son: **Satisfactorio:** Al año de gestión, se ha avanzado un 75% o más en la creación y operación de los espacios de articulación para la seguridad ciudadana. **Medianamente satisfactorio:** Se ha avanzado entre el 35 al 75% en la creación y operación de los espacios de articulación para la seguridad ciudadana. **No satisfactorio:** Se ha avanzado en menos del 35% en la creación y operación de los espacios de articulación para la seguridad ciudadana.

¹⁵ Municipio de Guayaquil. [Plan Estratégico de Guayaquil 2023-2027](#). Página 34.

¹⁶ SEGURA EP. 2024. [Indicadores de seguimiento al Plan Estratégico 2023-2027 - Abril de 2024](#).

¹⁷ Municipio de Guayaquil. [Plan Estratégico de Guayaquil 2023-2027](#). Página 34.

¹⁸ SEGURA EP, o la Empresa Pública Municipal para la Gestión de Riesgos y Control de Seguridad de Guayaquil, es la entidad responsable de formular políticas cantonales de seguridad en Guayaquil, acorde al Plan Nacional de Seguridad Integral. <https://seguraep.gob.ec/index.php/segura-ep/nosotros>

¹⁹ SEGURA EP. 2024. [Indicadores de seguimiento al Plan Estratégico 2023-2027 - Abril de 2024](#).

²⁰ Municipio de Guayaquil. [Informe Preliminar de Rendición de Cuentas 2023](#). Página 170.

Resultados - ¿Qué resultados se han alcanzado en un año de gestión?

OBJETIVO: Elaborar e implementar el Plan integral para la paz, seguridad y convivencia ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030

INDICADORES DE PROCESO	META PLANTEADA AL PRIMER AÑO	AVANCE DE LA META AL PRIMER AÑO	VALORACIÓN
Creación y aprobación de un plan integral de convivencia ciudadana y política criminal.	Se elabora y aprueba un plan integral de convivencia ciudadana y política criminal.	En octubre de 2023 se presentó el Plan de Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana para el 2024-2030 ²¹ , que fue aprobado por el Concejo Municipal el 24 de enero de 2024.	SATISFACTORIO: ²² Un plan integral de convivencia ciudadana y política criminal ha sido creado y aprobado.
Porcentaje de ejecución del presupuesto de SEGURA EP.	Ejecución del 100 % del presupuesto 2023 de SEGURA EP.	Para el ejercicio fiscal 2023, se ejecutó el 68,5 % del presupuesto. ²³	MEDIANAMENTE SATISFACTORIO: ²⁴ Se ha ejecutado entre el 35 % y el 75 % del presupuesto asignado a Segura EP para el ejercicio 2023.

El Informe Preliminar de Rendición de Cuentas²⁵, así como el Plan Estratégico Municipal²⁶, indican explícitamente como indicador “elaborar e implementar el Plan Integral de Convivencia Ciudadana y Política Criminal”.

El 10 de octubre del 2023, el alcalde de Guayaquil, Aquiles Álvarez, junto con delegados de la empresa Segura EP, hicieron la presentación oficial del Plan de Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil 2024-2030,²⁷ destacando que el Plan fue elaborado con la participación de instituciones públicas nacionales y locales, academia y distintos actores.²⁸ El Plan fue aprobado por unanimidad por el Consejo Metropolitano de Guayaquil el 24 de enero de 2024. En el documento de resolución se establecen las atribuciones a actores y se esbozan montos para contrataciones relacionadas con los objetivos del plan.²⁹

De acuerdo al archivo de Ejecución presupuestaria de SEGURA EP, se menciona que para el ejercicio fiscal 2023, se ejecutó el 68,5 % del presupuesto³⁰.

El mismo texto menciona que el presupuesto inicial asignado era de USD 20.866.060,53, destinado para cubrir los gastos de personal y de bienes y servicios, pero a diciembre se codificó un presupuesto de USD 11.268.897,82, de los cuales solo se utilizó USD 7.721.338,13.

²¹ Plan Integral Para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030.

²² Los valores correspondientes para todos los niveles de la escala son: **Satisfactorio:** Un plan integral de convivencia ciudadana y política criminal ha sido creado. **Medianamente satisfactorio:** Un Plan Integral de convivencia ciudadana y política criminal está en proceso de creación. **No satisfactorio:** No existe un plan integral de convivencia ciudadana y política criminal

²³ Segura EP. Presupuesto 2023.

²⁴ Los valores correspondientes para todos los niveles de la escala son: **Satisfactorio:** Se ha ejecutado más del 75% del presupuesto designado a Segura EP para el ejercicio 2023. **Medianamente satisfactorio:** Se ha ejecutado entre el 35 y el 75% del presupuesto designado a Segura EP para el ejercicio 2023. **No satisfactorio:** Se ha ejecutado menos del 50% del presupuesto designado a Segura EP para el ejercicio 2023.

²⁵ Municipio de Guayaquil. Informe Preliminar de Rendición de Cuentas 2023. Página 170.

²⁶ Municipio de Guayaquil. Plan Estratégico de Guayaquil 2023-2027. Páginas 34-35.

²⁷ <https://www.eluniverso.com/guayaquil/comunidad/municipio-de-guayaquil-lanza-plan-integral-para-la-paz-seguridad-y-convivencia-ciudadana-de-la-urbe-nota/>

²⁸ <https://www.eluniverso.com/guayaquil/comunidad/municipio-de-guayaquil-lanza-plan-integral-para-la-paz-seguridad-y-convivencia-ciudadana-de-la-urbe-nota/>

²⁹ Gaceta Municipal No. 27 con fecha 1 de abril de 2024. Páginas 11-126.

³⁰ Segura EP. Presupuesto 2023.

PROPUESTA 2: Redefinir el papel de la policía metropolitana

Procesos - ¿Qué actividades se han logrado para alcanzar los resultados esperados?

OBJETIVO: Diseñar la nueva división de roles e intervenciones de los actores de seguridad e incorporarla en el Plan de Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana 2024-2030 (PAZSECOG)

INDICADOR DE PROCESO	META PLANTEADA AL PRIMER AÑO	AVANCE DE LA META AL PRIMER AÑO	VALORACIÓN ³¹
Definición de una nueva división de actores y roles de intervención.	Definida una nueva división de actores y roles de intervención en el Plan de Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana 2024-2030 (PAZSECOG).	El PAZSECOG establece la nueva división de actores con la identificación de sus roles de intervención, ubicando a la ATM dentro del Eje de Seguridad Municipal. ³²	SATISFACTORIO: Se define la nueva división de actores y roles de intervención.

El Plan de Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana 2024-2030 (PAZSECOG) articula que los procesos de seguridad ciudadana deben ser definidos de forma vertical y horizontal. Incluye a la Agencia de Tránsito Municipal (ATM) dentro del eje de seguridad municipal e incluye actores de la sociedad civil, empresa privada y la administración de justicia.³³

La división de actores y roles de intervención en el PAZSECOG se encuentra definida en la página 106 del documento, donde se encuentran seis divisiones: Consejo de Seguridad Ciudadana del cantón Guayaquil, Comité de la Empresa Privada y Academia, Eje Social Municipal, Eje de Seguridad Municipal, Comunidad Organizada y Organizaciones de la Sociedad Civil.³⁴

OBJETIVO: Capacitar efectivos para integrar el Cuerpo de Agentes de Control (Policía ciudadana)

INDICADOR DE PROCESO	META PLANTEADA AL PRIMER AÑO	AVANCE DE LA META AL PRIMER AÑO	VALORACIÓN ³⁵
Realización de capacitación de efectivos para integrar la Policía Ciudadana/Cuerpo de Agentes de Control.	Se realizaron capacitaciones de efectivos para integrar la Policía Ciudadana/Cuerpo de Agentes de Control.	Se realizaron capacitaciones de 700 efectivos para integrar el Cuerpo de Agentes de Control. ³⁶	SATISFACTORIO: Se realizaron capacitaciones de efectivos para integrar la Policía Ciudadana/Cuerpo de Agentes de Control.

El Informe Preliminar de Rendición de Cuentas 2023 señala que el 7 de noviembre de 2023 se suscribió un convenio con la ESPOL para iniciar el proceso de selección de 700 aspirantes a agentes de Control Municipal de Guayaquil, existiendo 22.705 participantes pre registrados. A diciembre de 2023, se menciona que estos 700 aspirantes estaban siendo capacitados con rigurosos estándares académicos y físicos, previendo que en julio de 2024 ingresen a SEGURA EP para fortalecer el control del espacio público y de esta manera duplicar el número de agentes de control municipal de Guayaquil.³⁷ No se tiene información oficial actualizada respecto de la finalización del proceso de capacitación y su efectivo ingreso al cuerpo de Agentes de Control Municipal; no obstante, una nota de prensa con fecha 18 de mayo indica que la fase de capacitación está aún vigente. Los agentes se graduarán en agosto y estarán operativos a partir de septiembre de 2024, dando ingreso a más de 600 agentes.³⁸

Además, el Informe Preliminar de Rendición de Cuentas señala que, mediante los procesos de capacitación y evaluación de video operadores, se mejoró en un 37,3 % la productividad de eventos captados por video vigilancia. No es relevante al indicador, pero sería pertinente considerar la importancia de este actor en la adquisición de información relevante a disminuir la criminalidad y también en redefinir el papel de la policía metropolitana, actuando según información provista.³⁹

³¹ Los valores correspondientes para todos los niveles de la escala son: **Satisfactorio:** El PAZSECOG establece la nueva división de actores con la identificación de sus roles de intervención, ubicando a la ATM dentro del Eje de Seguridad Municipal. **Medianamente satisfactorio:** El PAZSECOG establece la división de actores sin la identificación de sus roles de intervención. **No satisfactorio:** No se identifican divisiones de actores ni roles de intervención en el PAZSECOG.

³² Plan Integral Para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030. Página 106.

³³ Plan Integral Para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030 Páginas 105-106.

³⁴ Plan Integral Para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030. Página 106.

³⁵ Los valores correspondientes para todos los niveles de la escala son: **Satisfactorio:** Se realizaron capacitaciones de efectivos para integrar la Policía Ciudadana/Cuerpo de Agentes de Control **Medianamente satisfactorio:** N/A. **No satisfactorio:** No se realizaron capacitaciones de efectivos para integrar la Policía Ciudadana/Cuerpo de Agentes de Control

³⁶ Municipio de Guayaquil. Informe Preliminar de Rendición de Cuentas 2023. Página 170.

³⁷ Municipio de Guayaquil. Informe Preliminar de Rendición de Cuentas 2023. Página 170.

³⁸ <https://radiohuancavilca.com.ec/desde-septiembre-guayaquil-tendra-mas-de-600-nuevos-agentes-de-control-municipal/>

³⁹ Municipio de Guayaquil. Informe Preliminar de Rendición de Cuentas 2023. Página 170

Resultados - ¿Qué resultados se han alcanzado en un año de gestión?

OBJETIVO: Incrementar el personal en el Cuerpo de Agentes de Control Municipal

INDICADOR DE PROCESO	META PLANTEADA AL PRIMER AÑO	AVANCE DE LA META AL PRIMER AÑO	VALORACIÓN ⁴⁰
Porcentaje de incremento del personal en el Cuerpo de Agentes de Control Municipal.	Considerando la meta del PAZSECOG de incorporar 1.400 agentes hasta diciembre de 2025, se hace una adaptación de la meta al primer año de gobierno de 350 agentes de control municipal. ⁴¹	Todavía no se ha incorporado nuevo personal al Cuerpo de Agentes de Control.	NO SATISFACTORIO: Se incorporó agentes de control municipal con un porcentaje menor al 35 % de la meta adaptada.

Se busca que se incorporen 350 agentes de Control Municipal en el período de un año.

Este objetivo no se ha logrado al corte del análisis (abril 2024). No obstante, ligado con el indicador anterior, actualmente se capacitan a 700 aspirantes que ingresarán en julio del 2024 a SEGURA EP.⁴² De incorporarse todos los agentes en formación, a septiembre del 2024, se logrará un cumplimiento superior a la meta prevista.⁴³

OBJETIVO: Crear la Policía Ciudadana

INDICADOR DE PROCESO	META PLANTEADA AL PRIMER AÑO	AVANCE DE LA META AL PRIMER AÑO	VALORACIÓN ⁴⁴
Reestructuración de la dirección del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano.	La dirección del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano se ha reestructurado para "Fundar la Policía Ciudadana".	No se ha creado una "Policía Ciudadana", pero se han establecido modificaciones institucionales que indican la intención de reestructurar la dirección del Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano.	MEDIANAMENTE SATISFACTORIO: Se han realizado reestructuraciones institucionales tendientes a cumplir la meta.

En el Plan de Gobierno de Aquiles Álvarez se habla de "Fundar la Policía Ciudadana con 5000 efectivos (50 % hombres y 50 % mujeres)".⁴⁵

No obstante, cabe mencionar que el alcalde refiere a la Policía Ciudadana como una nueva denominación de la Policía Metropolitana⁴⁶, que según su plan de gobierno, tendrá una formación en contraste con la actual, para formar una "policía que cuide el espacio público y no se dedique solo a perseguir comerciantes".⁴⁷

El PAZSECOG⁴⁸ indica que los Agentes de Control Metropolitano se ajustaron a través de SEGURA EP a lo dispuesto por el COESCOP o Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

En este contexto, la nueva administración dispuso la reforma de la Corporación de la Seguridad Ciudadana de Guayaquil (CSCG) a SEGURA EP, dentro de la Gaceta Oficial No. 2 del período 2023-2027⁴⁹, con el objetivo de reformar y fortalecer esa entidad con profesionales especialistas en seguridad.

⁴⁰ Los valores correspondientes para todos los niveles de la escala son: **Satisfactorio:** Se incorporó agentes de control municipal con un porcentaje mayor o igual al 75% de la meta establecida y adaptada al 2023. **Medianamente satisfactorio:** Se incorporó agentes de control municipal con un porcentaje mayor a igual al 35% y menor al 75% de la meta establecida y adaptada al 2023. **No satisfactorio:** Se incorporó agentes de control municipal con un porcentaje menor al 30% de la meta establecida y adaptada al 2023.

⁴¹ [Plan Integral Para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030](#). Página 103.

⁴² Municipio de Guayaquil. [Informe Preliminar de Rendición de Cuentas 2023](#). Página 170.

⁴³ <https://radiohuancavilca.com.ec/desde-septiembre-guayaquil-tendra-mas-de-600-nuevos-agentes-de-control-municipal/>

⁴⁴ Los valores correspondientes para todos los niveles de la escala son: **Satisfactorio:** Se crea la Policía Ciudadana y cuenta con directrices claras y transparentes sobre su planificación, presupuesto y normativa. **Medianamente satisfactorio:** Se toman medidas tendientes a la fundación de la Policía Ciudadana. **No satisfactorio:** No se ha establecido la Policía Ciudadana.

⁴⁵ <https://aquilesalvarez.com/plan-de-gobierno/>

⁴⁶ <https://www.eluniverso.com/noticias/seguridad/una-policia-ciudadana-que-no-persiga-a-comerciantes-y-ayude-a-prevenir-el-delito-el-cambio-que-planea-aquiles-alvarez-en-guayaquil-nota/>

⁴⁷ Álvarez, Aquiles. (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil](#).

⁴⁸ [Plan Integral Para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030](#).

⁴⁹ [Gaceta Municipal No. 2](#), Municipalidad de Guayaquil, 2023.

El trecho:

Retos para la implementación



Aunque se ha creado el Consejo de Seguridad Ciudadana, existe el desafío de asegurar su efectividad a largo plazo. Esto implica mantener el compromiso de todos los actores involucrados, incluyendo instituciones públicas, privadas, academia y sociedad civil. La inclusión significativa de organizaciones de derechos humanos y otros grupos de la sociedad civil, como señaló el Comité Permanente para la Defensa de los Derechos Humanos (CDH), es crucial para una visión integral de la seguridad.



Con solo un 33,18 % de avance en la creación y operación de los espacios de articulación interinstitucional, existe un retraso significativo respecto a las metas planteadas. Este retraso podría afectar la implementación efectiva del PAZSECOG y la coordinación necesaria entre las distintas instituciones involucradas en la seguridad ciudadana. De igual forma, la subejecución presupuestaria de SEGURA EP en 2023 indica desafíos en la planificación o implementación de los programas y proyectos, limitando la capacidad de la entidad para dar cumplimiento al PAZSECOG.



Otro reto es la implementación efectiva del nuevo modelo de Policía Ciudadana. Aunque se están capacitando 700 nuevos agentes, el reto radica en asegurar que esta nueva fuerza policial adopte efectivamente el enfoque de seguridad ciudadana propuesto, diferenciándose del modelo anterior de la Policía Metropolitana.

Recomendaciones para el cumplimiento de la propuesta al segundo año



Se recomienda fortalecer la gobernanza del Consejo de Seguridad Ciudadana, estableciendo claramente los roles, responsabilidades y mecanismos de participación de todos los actores, incluyendo la sociedad civil y organizaciones de derechos humanos. Asimismo, sería importante para el conocimiento de la ciudadanía, la implementación de un sistema de seguimiento y evaluación de las decisiones y acciones del Consejo, con indicadores claros de impacto, que permitan la retroalimentación de la ciudadanía y la sociedad civil.



Para acelerar la implementación de espacios de articulación interinstitucional, se recomienda el desarrollo de un plan de acción detallado con hitos claros y plazos específicos para la creación y operacionalización de estos espacios, asignando responsables directos para cada espacio de articulación, con la autoridad y recursos necesarios para impulsar su implementación. Se recomienda también fomentar una cultura de seguimiento a los planes de acción, en que cada institución participante responda y presente avances y desafíos. En un contexto de alta inseguridad que caracteriza al cantón Guayaquil, es importante la actualización permanente de las acciones de seguridad e identificar posibles problemáticas y desafíos no anticipados.



Se recomienda optimizar la ejecución presupuestaria de SEGURA EP e implementar un sistema de planificación presupuestaria basado en resultados, vinculando claramente los recursos a objetivos y metas específicas del PAZSECOG. Se recomienda informar a la ciudadanía sobre el destino de dicho presupuesto y los resultados que puede esperar.



Para asegurar la efectividad del nuevo modelo de Policía Ciudadana, se recomienda desarrollar un programa de formación continua para los agentes que refuerce el enfoque de seguridad ciudadana y derechos humanos. Asimismo, la implementación de un sistema de evaluación del desempeño que premie las prácticas alineadas con el nuevo modelo de policía ciudadana podría favorecer el impacto de la propuesta, para lo cual podría ser recomendable establecer mecanismos de retroalimentación ciudadana sobre el desempeño de los agentes que aseguren la rendición de cuentas y la mejora continua. Se recomienda que la formación de los agentes sea permanente, con varias instancias de actualización y capacitación, para así fomentar un modo de acción que sea afín con la visión de la Policía Ciudadana.

Nota:

La valoración de los indicadores de proceso y resultado fue enviada a Segura EP para su revisión, sin embargo, no se recibió retroalimentación por parte de la misma.

Referencias bibliográficas

- Álvarez, Aquiles. (2023). [Plan de Gobierno Guayaquil 2023-2027](#).
- Álvarez, Aquiles. (2023). [Plan de Gobierno: Hoja de ruta](#).
- Álvarez, Aquiles. [Página Web](#).
- El Universo. (2023). ["Municipio de Guayaquil lanza Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana 2023-2030"](#), 10 de octubre de 2023.
- El Universo. (2023). ["Una policía ciudadana que no 'persiga' a comerciantes y ayude a prevenir el delito, el cambio que planea Aquiles Álvarez en Guayaquil"](#), 10 de febrero de 2023.
- Municipio de Guayaquil. (2024). [Gaceta Municipal No. 27](#).
- Municipio de Guayaquil. (2024). [Informe Preliminar de Rendición de Cuentas 2023](#).
- Municipio de Guayaquil. (2023). ["Alcalde Aquiles Álvarez instaló por primera vez el Consejo de Seguridad Cantonal de Guayaquil"](#), 24 de mayo de 2023.
- Municipio de Guayaquil. (2023). [Gaceta Municipal No. 2](#).
- Municipio de Guayaquil. (2023). [Plan Estratégico de Guayaquil 2023-2027](#).
- Radio Huancavilca. (2024). ["Desde septiembre, Guayaquil tendrá más de 600 nuevos Agentes de Control Municipal"](#), 18 de mayo de 2024.
- Segura EP. (2024). [Indicadores de seguimiento al Plan Estratégico 2023-2027 - Abril de 2024](#).
- Segura EP. (2024). [Plan Integral para la Paz, Seguridad y Convivencia Ciudadana de Guayaquil PAZSECOG 2024-2030](#).
- Segura EP. (2024). [Presupuesto 2023](#).