



**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS**

**Trabajo de fin de Maestría titulado:**

**PLAN DE ACCIÓN INSTITUCIONAL:**

**“COOPERANDO POR LA SEGURIDAD CIUDADANA”**

**Realizado por:**

ANDRÉS ESTEBAN SOLANO LEÓN

**Director (a) del proyecto:**

ESTEFANY ALVEAR TOBAR

**Como requisito para la obtención del título de:**

**MAGISTER EN CRIMINOLOGÍA**

QUITO, septiembre del 2025

## DECLARACIÓN JURAMENTADA

Yo, Andrés Esteban Solano León, ecuatoriano, con cédula de ciudadanía No. 0103770079, declaro bajo juramento que el trabajo aquí desarrollado es de mi autoría, que no ha sido presentado anteriormente para ningún grado o calificación profesional, y se basa en las referencias bibliográficas descritas en este documento.

A través de esta declaración, cedo los derechos de propiedad intelectual a la UNIVERSIDAD INTERNACIONAL SEK, según lo establecido en la Ley de Propiedad Intelectual, su reglamento y normativa institucional vigente.

-----  
Andrés Esteban Solano León

C.C.: 0103770079

## **DECLARACIÓN DEL DIRECTOR DE TESIS**

Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el la estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.

-----  
Estefany Alvear Tobar

C.C.: 1722402144

**EL PROFESOR INFORMANTE:**

Diego Gonzalo Tipan Naranjo

Después de revisar el trabajo presentado lo ha calificado como apto para su defensa oral ante el tribunal examinador.

---

Diego Gonzalo Tipan Naranjo

C.C. 1717487811

Quito, septiembre de 2025

## **DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE**

Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.

-----  
Andrés Esteban Solano León

C.C.: 0103770079

## **AGRADECIMIENTO**

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a los profesores de la Maestría en Criminología de la Universidad Internacional SEK. Durante este año de estudios, no solo han compartido sus conocimientos académicos y profesionales, sino que también han abierto en mí una nueva manera de comprender la realidad social y los desafíos que enfrenta nuestro país en materia de seguridad ciudadana.

Su guía, paciencia y exigencia me han permitido crecer como profesional, dotándome de herramientas técnicas y metodológicas para analizar con rigor los fenómenos criminológicos. Al mismo tiempo, me han motivado a crecer como ser humano, a mirar la seguridad desde la empatía, la solidaridad y el compromiso con la comunidad.

Gracias por haberme inspirado a seguir un camino de responsabilidad, investigación y servicio social. Cada clase, debate y reflexión quedará grabado como parte de una experiencia transformadora que marcará mi futuro académico y profesional.

## **DEDICATORIA**

A esa persona que, sin necesidad de estar siempre visible, se ha convertido en un ángel en mi vida.

Su presencia me brinda paz y claridad, orienta mis pasos cuando el rumbo parece incierto y disipa las dudas y los temores que a veces me acompañan.

Gracias a ella he descubierto lo mejor de mí, la fuerza que desconocía y la confianza para seguir adelante. Espero siempre se sienta orgullosa de cada logro alcanzado y de cada meta cumplida.

Ella me recuerda constantemente que debo aspirar a ser una mejor persona, actuar con conciencia y obrar con rectitud. En silencio, desde cualquier lugar, se ha convertido en la razón más profunda por la que tomo las decisiones que construyen un futuro digno y esperanzador no solo para mi sino también para todos los que me rodean.

## INDICE

RESUMEN .....	10
ABSTRACT .....	11
GLOSARIO DE PALABRAS CLAVE .....	12
PLAN DE ACCIÓN INSTITUCIONAL: .....	14
INTRODUCCIÓN .....	14
OBJETIVO ESPECÍFICO .....	15
OBJETIVOS GENERALES .....	15
CAPÍTULO I .....	16
1.1. JUSTIFICACIÓN TÉCNICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN “COOPERANDO POR LA SEGURIDAD CIUDADANA” .....	16
1.2. Contexto actual de la seguridad ciudadana en Ecuador .....	16
1.3. Necesidad de fortalecer la corresponsabilidad social y comunitaria.....	16
1.4. Respaldo histórico de la comunidad a la Policía Nacional .....	18
1.5. Ejes transversales y articulación con el plan propuesto .....	18
1.6. Justificación técnica de la implementación .....	19
CAPÍTULO II .....	20
2.1. ROL DE LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA .....	20
2.1.1. ¿Qué es la SEPS y cuál es su misión? .....	20
2.1.2. Misión, visión y valores institucionales .....	20
2.1.3. Principales funciones y atribuciones .....	21
2.1.4. ¿Qué es la Economía Popular y Solidaria (EPS)? .....	21
2.1.5. ¿Cómo exige la SEPS el cumplimiento legal a las cooperativas de ahorro y crédito? .....	22
2.1.6. Sanciones por incumplimiento .....	23

CAPÍTULO III .	24
3.1. EL BALANCE SOCIAL COMO HERRAMIENTA DE SEGURIDAD COMUNITARIA .....	24
3.1.1. ¿Qué es el Balance Social?.....	24
3.2.1. Fundamento legal .....	24
3.2.2. ¿Cómo regula la SEPS su cumplimiento?.....	25
3.2.3. Sanciones por incumplimiento .....	25
3.2.4. Transparencia y acceso ciudadano .....	26
3.2.5. Ejemplos de actividades que sí se pueden reportar:.....	26
3.2.6. ¿Qué no se puede incluir? .....	27
3.2.7. Recomendaciones para reportar correctamente: .....	27
3.2.8. ¿Dónde se incluye en el Balance Social?.....	28
CAPÍTULO IV .	28
4.1 ESTRATEGIAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN .....	28
4.1.1. Base legal .....	28
4.1.2. Estructura del plan para su ejecución.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
4.1.3. Sensibilización y lineamientos institucionales.....	29
4.1.4. Formación y capacitación.....	30
4.1.5. Articulación con actores públicos y comunitarios .....	30
4.1.6. Implementación de acciones comunitarias.....	30
4.1.7. Reporte, monitoreo y evaluación .....	31
CAPÍTULO V.	31
5.1. EVALUACIÓN Y FACTIBILIDAD DEL PLAN .....	31
5.1.2. CRONOGRAMA GENERAL DE ACTIVIDADES .....	32
5.1.3. Indicadores sugeridos para evaluación:.....	32
5.1.4. Resultados esperados: .....	32
5.2. Información adicional a obtener de las entidades financieras que se suman al proyecto.....	34

5.2.1. Compromiso institucional y visión estratégica .....	34
5.2.2. Recursos disponibles .....	35
5.2.3. Infraestructura y capacidades técnicas .....	35
5.2.4. Evaluación del entorno y diagnóstico local.....	35
5.2.5. Articulación y alianzas, factibilidad operativa y evaluación.....	35
CAPÍTULO VI .....	36
6.1 ROL DE LA POLICÍA NACIONAL Y EJECUCIÓN DE LOS EJES TRANSVERSALES DE POLICÍA COMUNITARIA EN COORDINACIÓN CON LAS COOPERATIVAS Y MUTUALISTAS .....	36
6.1.1. Servicio de policía comunitaria.....	37
6.1.2. Rol de la policía nacional .....	38
6.1.3. Ejes transversales de policía comunitaria a seleccionar.....	39
6.1.4. Cronograma de ejecución 2026 y comparativo de cobertura nacional .....	39
6.1.5 El plan de acción institucional y el decreto ejecutivo n.º 54; <b>Error! Marcador no definido.</b>	
6.1.6. Relación con el plan de acción institucional y resultados esperados .....	40
CONCLUSIÓN .....	40
BIBLIOGRAFÍA .....	43

## RESUMEN

El *Plan de Acción Institucional: “Cooperando por la Seguridad Ciudadana”*, impulsado por el Comité Ecuatoriano de Seguridad de Cooperativas de Ahorro y Crédito y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), tiene como finalidad fortalecer la seguridad ciudadana mediante la participación activa de cooperativas de ahorro y crédito, cajas de ahorro y mutualistas en todo el país. El plan estará vigente entre octubre de 2025 y diciembre de 2026, este se enmarca en el principio de responsabilidad social cooperativa a través del Balance Social obligatorio.

El presente plan busca instruir a las organizaciones del sector financiero popular y solidario (SFPS) en su rol preventivo frente a la inseguridad; capacitar a socios, empleados y comunidades en prácticas de seguridad; fomentar la inversión en proyectos que fortalezcan la seguridad; y articular acciones conjuntas con la Policía Nacional, Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), brigadas barriales y actores comunitarios.

El Balance Social se convierte en el eje de rendición de cuentas, al incluir programas sociales, comunitarios y de seguridad que promuevan la convivencia pacífica. La normativa de la SEPS establece la obligatoriedad anual de este informe, en formato estandarizado, con indicadores sobre equidad, democracia interna, servicios comunitarios, inclusión financiera, responsabilidad ciudadana y seguridad. Entre los indicadores de éxito destacan: número de personas capacitadas, barrios beneficiados, alianzas estratégicas y variación en la percepción de seguridad.

Se espera fortalecer las brigadas barriales y reuniones comunitarias en temas de seguridad ciudadana, incrementando la confianza en la Policía Nacional y cooperativas mediante la visibilizando su impacto social. Asimismo, la factibilidad de la propuesta será evaluada mediante entrevistas estructuradas a directivos de las entidades, considerando compromiso institucional, recursos disponibles, alianzas y mecanismos de evaluación.

En conclusión, el plan busca consolidar el rol de las cooperativas y organizaciones de la economía popular y solidaria como actores corresponsables en la construcción de entornos seguros, bajo un enfoque de cooperación, responsabilidad social y prevención comunitaria.

## ABSTRACT

The *Institutional Action Plan: “Cooperating for Citizen Security”*, promoted by the Superintendence of Popular and Solidarity Economy (SEPS), aims to strengthen community safety by integrating cooperative financial institutions into preventive, educational, and collaborative initiatives. Running from October 2025 to September 2026, the plan frames security as a shared responsibility within the mandatory *Social Balance*, which functions as both an accountability mechanism and a platform for community engagement.

The plan’s core objectives include training cooperative members, employees, and communities in crime prevention and self-protection practices; fostering alliances with public institutions such as the National Police and local governments; and encouraging investment in community-oriented security projects. The *Social Balance* report becomes a regulatory tool that measures impact beyond financial indicators, highlighting equity, environmental responsibility, democratic participation, and community development.

Implementation is structured through five strategic components: institutional awareness, training, inter-institutional articulation, community-level actions, and monitoring and evaluation. Activities range from security workshops and neighborhood assemblies to infrastructure improvements such as lighting and surveillance systems. Progress will be monitored with indicators like number of trained participants, partnerships signed, neighborhoods impacted, and perception of security changes.

Expected outcomes include reduced risk factors in vulnerable areas, increased civic involvement in public safety, enhanced trust in cooperative institutions, and stronger visibility of their social impact. The plan’s feasibility will be assessed through structured interviews with cooperative leaders, addressing institutional commitment, available resources, alliances, and operational capacity.

Overall, the initiative positions the Popular and Solidarity Financial Sector not only as economic actors but also as key contributors to citizen security and social well-being.

## GLOSARIO DE PALABRAS CLAVE

- **Acciones comunitarias:** Actividades desarrolladas por cooperativas y organizaciones barriales para mejorar la seguridad ciudadana y convivencia en sus territorios.
- **Alianzas interinstitucionales:** Vínculos formales o informales entre cooperativas, Policía Nacional, GADs y juntas de seguridad para ejecutar proyectos de prevención.
- **Autoprotección:** Conjunto de prácticas y medidas individuales o colectivas que fortalecen la capacidad de las personas para prevenir riesgos y delitos.
- **Balance Social:** Informe anual obligatorio que presentan las cooperativas para rendir cuentas sobre su responsabilidad social, comunitaria y ambiental.
- **Campaña “Seguridad Solidaria”:** Iniciativa de sensibilización impulsada por la SEPS para involucrar al sector cooperativo en la prevención de la inseguridad.
- **Capacitación:** Procesos de formación dirigidos a socios, empleados y comunidad en temas de prevención del delito y cultura de paz.
- **Círculo oficial SEPS:** Comunicado normativo de la Superintendencia que instruye a las entidades del sector sobre lineamientos específicos del plan.
- **Ciudadanía:** Conjunto de personas que forman parte de las comunidades beneficiarias del plan de seguridad solidaria.
- **Cooperativas de ahorro y crédito:** Organizaciones del sector financiero popular y solidario que facilitan servicios financieros y cumplen rol social comunitario.
- **Corresponsabilidad:** Principio que reconoce la obligación compartida entre Estado, sociedad civil y sector cooperativo en garantizar seguridad ciudadana.
- **Cultura de paz:** Conjunto de valores, actitudes y comportamientos que rechazan la violencia y fomentan la convivencia armónica.
- **Desarrollo comunitario:** Acciones que fortalecen la participación, cohesión social y bienestar en los territorios donde operan las cooperativas.
- **Diagnóstico local:** Identificación de problemas de seguridad específicos en una zona de operación de una cooperativa o comunidad.
- **Educación cooperativa:** Formación que promueve los valores, principios y prácticas solidarias del movimiento cooperativo.

- **Entornos seguros:** Espacios físicos y sociales donde se reduce la incidencia de factores de riesgo y aumenta la percepción de seguridad.
- **Factibilidad:** Grado en que un proyecto o plan puede ser ejecutado según los recursos, alianzas y capacidades disponibles.
- **GADs (Gobiernos Autónomos Descentralizados):** Entidades territoriales locales (municipales y parroquiales) que colaboran con las cooperativas en proyectos de seguridad.
- **Indicadores:** Medidas cuantitativas o cualitativas utilizadas para evaluar el avance y resultados del plan de seguridad.
- **Inseguridad:** Condición de riesgo o amenaza percibida por la ciudadanía que afecta la convivencia y tranquilidad social.
- **Inversión social:** Recursos económicos destinados a proyectos comunitarios y preventivos en beneficio de la seguridad ciudadana.
- **Brigadas barriales de seguridad:** Organizaciones comunitarias encargadas de coordinar acciones preventivas y de vigilancia en los barrios.
- **LOEPS (Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria):** Norma legal que regula el funcionamiento del sector financiero popular y solidario y establece la obligatoriedad del Balance Social.
- **Monitoreo:** Seguimiento continuo de las actividades implementadas en el plan, verificando su cumplimiento y efectividad.
- **Participación ciudadana:** Involucramiento activo de socios, comunidades y organizaciones barriales en acciones de prevención y seguridad.
- **Percepción de seguridad:** Sensación de tranquilidad o riesgo que tiene la ciudadanía respecto a su entorno social y territorial.
- **Prevención del delito:** Conjunto de estrategias orientadas a reducir los factores de riesgo y evitar la ocurrencia de delitos.
- **Responsabilidad social cooperativa:** Compromiso de las cooperativas de contribuir al bienestar colectivo más allá de su actividad financiera.
- **SEPS (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria):** Entidad estatal que regula, controla y supervisa al sector financiero popular y solidario, incluyendo el cumplimiento del Balance Social.
- **Seguridad ciudadana:** Condición de protección integral de las personas y comunidades frente a riesgos, amenazas y delitos.

## **PLAN DE ACCIÓN INSTITUCIONAL:**

### **“COOPERANDO POR LA SEGURIDAD CIUDADANA”**

#### **INTRODUCCIÓN**

La seguridad ciudadana constituye actualmente uno de los principales desafíos del Ecuador. El incremento de la delincuencia, el narcotráfico, la violencia urbana y la percepción generalizada de inseguridad han impactado de manera directa en la calidad de vida de la población, generando temor, pérdida de confianza en las instituciones y debilitamiento de la cohesión social que se manifiesta en la capacidad de las personas y de la sociedad en general para convivir pacíficamente, confiar en las instituciones y trabajar juntas por objetivos comunes. Frente a este panorama, resulta indispensable fortalecer estrategias que vayan más allá de la acción exclusiva del Estado y que incorporen la corresponsabilidad de diversos actores sociales y económicos en la construcción de entornos seguros.

En este contexto, las cooperativas de ahorro y crédito, cajas de ahorro y mutualistas, reguladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), se configuran como aliados estratégicos en la prevención de la inseguridad, estas organizaciones cuentan con presencia en todo el territorio nacional, recursos financieros y humanos, capacidad operativa y, sobre todo, legitimidad comunitaria, lo que les permite ejecutar acciones de alto impacto en beneficio de sus socios y de la ciudadanía en general.

*El Plan de Acción Institucional: “Cooperando por la Seguridad Ciudadana” surge como una propuesta inédita, al no existir en el país un programa similar que articule de manera sistemática la base legal vigente, la voluntad institucional y los recursos disponibles para enfrentar la problemática de la seguridad desde el ámbito cooperativo. Su enfoque se enmarca dentro de las competencias y funciones del sector, ya que la Resolución Nro. JPRF-F-2022-048 de 15 de diciembre de 2022, que incorpora la “Norma de Balance Social para Cooperativas de Ahorro y Crédito y Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda”, establece la obligación de reportar acciones de responsabilidad social y comunitaria a través del Balance Social. Incluir iniciativas de seguridad ciudadana en dicho instrumento no solo es pertinente, sino necesario, pues vincula la misión solidaria del cooperativismo con la urgencia nacional de recuperar espacios seguros y fortalecer la confianza social.*

De esta manera, el presente plan diseña una respuesta integral y sostenible a la problemática de la inseguridad, reconociendo que la lucha contra la delincuencia requiere no únicamente de la acción policial y estatal, sino también de la participación activa de organizaciones comprometidas con el desarrollo, la paz y la solidaridad.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO**

Promover la participación activa y solidaria de las organizaciones del sector financiero popular y solidario en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, mediante acciones educativas, preventivas y colaborativas que formen parte del Balance Social obligatorio, bajo el marco de la responsabilidad social cooperativa.

### **OBJETIVOS GENERALES**

1. **Instruir** a todas las organizaciones del SFPS sobre su rol social en la prevención de la inseguridad.
2. **Capacitar** a socios, empleados y comunidades en prácticas de seguridad y prevención del delito.
3. **Fortalecer** la articulación entre las entidades del sector y la Policía Nacional, Juntas de Seguridad, GADs y organizaciones barriales.
4. **Fomentar** la inversión social en tecnología, infraestructura o actividades que aporten a entornos seguros.
5. **Incorporar y supervisar** estas acciones dentro del Balance Social como parte del eje de responsabilidad comunitaria.

## CAPÍTULO I

### 1.1. JUSTIFICACIÓN TÉCNICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN “COOPERANDO POR LA SEGURIDAD CIUDADANA”

#### 1.2. Contexto actual de la seguridad ciudadana en Ecuador

En la última década, Ecuador ha experimentado un incremento significativo en los índices de criminalidad, especialmente en lo relacionado con homicidios, robos, extorsiones y delitos vinculados al crimen organizado. Según datos del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional, el país cerró el año 2024 con una tasa superior a 39.40% de homicidios por cada 100.000 habitantes, una de las más altas de la región. En paralelo, encuestas de percepción ciudadana, como las realizadas por el INEC y Latinobarómetro, en la ciudad de Quito dentro de *la encuesta nacional de percepción de seguridad ciudadana*, reflejan que más del 70% de la población considera que la inseguridad es el principal problema nacional, estas cifras reflejan que el modelo actual de seguridad ya no es suficiente para responder a la ciudadanía especialmente en ciudades como Guayaquil y Esmeraldas, donde la gente teme salir de noche, es evidente que se necesitan nuevas formas de trabajo conjunto entre vecinos, autoridades locales y nuevos actores para devolver la seguridad a los barrios. (INEC, 2023; Latinobarómetro, 2023)

La violencia en ciudades como Durán o Manta no sólo significa la pérdida de vidas; también provoca que negocios cierren temprano o simplemente renuncien a emprender, familias se muden por miedo y se pierda la confianza en las instituciones públicas: disminución de la inversión, desplazamiento de familias, debilitamiento de la cohesión social y pérdida de confianza en las instituciones públicas. Ante este escenario, el Estado no puede actuar en solitario, por lo que la corresponsabilidad con la sociedad civil y el sector privado resulta indispensable.

La violencia generalizada, las amenazas de grupos criminales, la extorsión, y otros tipos de agresiones son motores directos del desplazamiento interno de familias en Ecuador. Según la encuesta “Desplazamiento Interno en Ecuador” de la ONG 3iSolution, durante el año 2024 unas 82.876 personas mayores de 15 años denunciaron haber sido desplazadas a causa de la violencia armada y la inseguridad. Entre los desplazados por violencia, cerca

del 30 % mencionó la extorsión como factor desencadenante, otro porcentaje significativo sufrió violencia sexual, apropiación de bienes, homicidios y reclutamiento forzoso. En casi la mitad de los casos familias enteras tuvieron que abandonar sus hogares.

### **1.3 Necesidad de fortalecer la corresponsabilidad social y comunitaria**

La Constitución del Ecuador, en sus artículos 283 y 389, establece la seguridad ciudadana como un derecho fundamental y como una responsabilidad compartida entre el Estado, la comunidad y las organizaciones sociales. En este sentido, el involucramiento del sector financiero popular y solidario con presencia en todo el territorio nacional se convierte en una oportunidad estratégica para ejecutar acciones preventivas y sostenibles.

- El Art. 283 respalda esta visión porque establece que el sistema económico debe ser solidario y corresponsable, lo que legitima que cooperativas, cajas y mutualistas participen en la seguridad ciudadana como parte de su rol social.
- El Art. 389 se conecta porque reconoce que la seguridad integral es un derecho de todos y una obligación compartida, reforzando la necesidad de involucrar tanto al Estado como a la sociedad civil en la prevención y mitigación de riesgos como la delincuencia.

En conjunto, ambos artículos fundamentan constitucionalmente la propuesta de tu plan: las cooperativas no solo pueden, sino que deben participar en la construcción de entornos seguros, porque la seguridad es un deber compartido y el modelo económico del país está basado en la solidaridad y el bien común.

Las cooperativas de ahorro y crédito, cajas y mutualistas no solo disponen de recursos financieros y humanos, sino también de legitimidad social al ser reconocidas como actores confiables y cercanos a la ciudadanía. Dicha legitimidad entre otros se establece dentro de El Balance Social como un instrumento que les permite a las cooperativas evaluarse y al mismo tiempo rendir cuentas a todos los grupos de interés, esa rendición de cuentas a múltiples grupos (socios, comunidad, clientes, autoridades) contribuye precisamente a la legitimidad social, pues hace visible el impacto social de la cooperativa. El hecho de que la constitución reconozca explícitamente al sector cooperativo dentro del sistema económico social y solidario aporta legitimidad institucional y social.

El modelo de Balance Social implementado por la SEPS se caracteriza por establecer funciones de transparencia, control y buen gobierno esa funcionalidad refuerza la idea de confiabilidad, legitimidad y responsabilidad ante la ciudadanía.

Su inclusión en la estrategia de seguridad refuerza el principio de corresponsabilidad, canalizando esfuerzos en capacitación, prevención del delito y construcción de cultura de paz. Además, el marco del Balance Social obliga a estas organizaciones a reportar sus contribuciones comunitarias, lo cual garantiza transparencia y sostenibilidad en la implementación del plan.

### **1.3. Respaldo histórico de la comunidad a la Policía Nacional**

La experiencia ecuatoriana demuestra que las iniciativas comunitarias de seguridad han sido efectivas cuando existe coordinación con la Policía Nacional. Un ejemplo claro son las brigadas barriales de seguridad, que desde hace más de dos décadas promueven la organización de vecinos para la vigilancia y prevención del delito conforme lo establece el Ministerio de Gobierno a través de la Dirección de Policía Comunitaria dentro del informe denominado “Modelo de Gestión (2016-2019)” detallado en el anexo 9.

A esto se suman las rondas campesinas, los comités barriales y las mesas de seguridad, donde la participación ciudadana ha demostrado reducir factores de riesgo y fortalecer la confianza institucional.

La Policía Comunitaria, a través de las Unidades de Policía Comunitaria (UPC), ha trabajado bajo ejes transversales como: la proximidad con el ciudadano, la mediación de conflictos, la educación preventiva y la recuperación de espacios públicos. Estos antecedentes validan la pertinencia de articular un nuevo plan que potencie esas prácticas, pero ahora con el respaldo y la estructura de las cooperativas, lo que asegura mayor alcance territorial y sostenibilidad financiera.

### **1.5. Ejes transversales y articulación con el plan propuesto**

El Plan “Cooperando por la Seguridad Ciudadana” recoge y fortalece los principios de la Policía Comunitaria, integrando acciones educativas, preventivas y comunitarias. Entre los ejes transversales destacan:

- **Educación y sensibilización:** charlas, talleres y campañas de autoprotección. Articulación institucional: cooperación con Policía Nacional, GADs y brigadas barriales.

- **Recuperación de espacios públicos:** iluminación, cámaras de seguridad, mingas comunitarias.
- **Cultura de paz:** programas dirigidos a jóvenes y sectores vulnerables para prevenir la violencia.
- **Monitoreo y evaluación:** indicadores de impacto reportados en el Balance Social.

La combinación de estos ejes garantiza que las acciones no sean aisladas, sino parte de una estrategia integral con alcance nacional, sustentada en la legitimidad del sector cooperativo.

### 1.6. Justificación técnica de la implementación

La implementación del plan es técnica y operativamente viable por las siguientes razones:

- **Base legal clara:** sustentada en la Constitución, la LOEPS y la normativa SEPS, que obliga a las cooperativas a reportar responsabilidad social mediante el Balance Social.
- **Capacidad operativa:** más de 600 cooperativas en el país, con presencia en zonas urbanas y rurales, garantizan cobertura territorial.
- **Recursos disponibles:** las entidades cuentan con fondos y mecanismos flexibles para invertir en seguridad comunitaria.
- **Experiencia previa:** las cooperativas ya han ejecutado proyectos de educación, salud y desarrollo comunitario, lo que facilita extender su acción hacia la seguridad.
- **Alianzas estratégicas:** el plan fortalece la cooperación con Policía Nacional, GADs y organizaciones barriales, aprovechando experiencias exitosas previas como las brigadas de seguridad.

En conclusión, el Plan de Acción Institucional “Cooperando por la Seguridad Ciudadana” representa una respuesta innovadora, factible y necesaria frente a la crisis de inseguridad que atraviesa el país. Su aplicación permitirá reducir factores de riesgo, fortalecer la confianza ciudadana, visibilizar el rol social de las cooperativas y

consolidar una estrategia integral de prevención del delito bajo principios de corresponsabilidad, solidaridad y paz social.

## **CAPÍTULO II**

### **2.1. ROL DE LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA**

#### **2.1.1. ¿Qué es la SEPS y cuál es su misión?**

La SEPS cumple funciones clave como la supervisión y control, segmentación de cooperativas, sistemas de alertas tempranas y aplicación de sanciones para garantizar el cumplimiento normativo, en materia de seguridad se creó la resolución SEPS-021-2018 que norma las medidas mínimas de seguridad que deben tener las entidades financieras reguladas por este organismo y que de acuerdo a la jerarquización de las leyes se subordina al acuerdo ministerial 1993-2011, en donde el Ministerio del Interior ya ejerce control en materia de seguridad sobre todas las instituciones financieras.

La SEPS fue instituida con rango legal desde el 5 de junio de 2012, es responsable de supervisar, controlar y vigilar a las organizaciones e instituciones que forman parte del sector económico solidario, con el objetivo de fortalecer su sostenibilidad, garantizar su transparencia y promover el bienestar social Superintendencia de Economía Popular.

#### **2.1.2. Misión, visión y valores institucionales**

Según su página oficial, la misión de la SEPS es supervisar, controlar y vigilar las entidades del sector, promoviendo su sostenibilidad, transparencia e inclusión financiera, en beneficio de la ciudad.

La SEPS aspira a ser reconocida no solo por sus trámites, sino por la rapidez con que responde a las necesidades de las cooperativas y por la confianza que transmite a los socios que acuden a ella, que garantice el correcto funcionamiento del sector mediante la innovación y el compromiso humano

Entre sus valores destacan la integridad, transparencia, eficiencia, responsabilidad, equidad, inclusión, solidaridad y compromiso.

### 2.1.3. Principales funciones y atribuciones (LOEPS, arts. 146–147)

Según la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS), la SEPS tiene facultades clave que incluyen:

- **Supervisión y control:** Asegurar que las actividades económicas de las organizaciones cumplan con la normativa vigente y funcionen de manera estable y sólida (art. 147, literales a–b).
- **Otorgar personalidad jurídica** a cooperativas, asociaciones y otras entidades de la EPS (art. 147, literal c).
- **Autorizar actividades financieras** que desarrollan estas organizaciones, así como fijar tarifarios de servicios (art. 147, literales e y d, respectivamente).
- **Elaborar estadísticas**, imponer sanciones y expedir normas de carácter general para el sector (art. 147, literales f y g; y art. 146 para la facultad normativa general de la SEPS).

### 2.1.4. ¿Qué es la Economía Popular y Solidaria (EPS)?

La EPS, respaldada por la Constitución ecuatoriana (Art. 283), se basa en un sistema económico **social y solidario**, centrado en el ser humano y orientado al **buen vivir**, promoviendo una relación equilibrada entre sociedad, estado y mercado.

**Los principios fundamentales de las organizaciones EPS y SFPS incluyen:**

- Buen vivir y bien común
- Prelación del trabajo sobre el capital
- Interés colectivo sobre el individual
- Comercio justo y consumo responsable
- Equidad de género, respeto cultural, autogestión
- Responsabilidad social y ambiental, solidaridad y rendición de cuentas
- Distribución equitativa de excedentes

Por ejemplo, a diferencia de los bancos tradicionales, una caja de ahorro comunitaria de Loja prioriza el bienestar de sus socios sobre las utilidades de mercado

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) exige el cumplimiento de las disposiciones legales a las cooperativas de ahorro y crédito mediante un sistema integral de supervisión y control, basado en herramientas normativas, técnicas y legales.

### **2.1.5. ¿Cómo exige la SEPS el cumplimiento legal a las cooperativas de ahorro y crédito?**

La SEPS emite normas de carácter general y obligatorio mediante una regulación técnica para las cooperativas, las cuales sistematizan:

- Gobierno corporativo
- Gestión de riesgos
- Solvencia patrimonial
- Liquidez
- Prevención de lavado de activos (SARLAFT)
- Protección al usuario
- Sistemas contables y financieros

Estas normas están publicadas en su sitio web y deben ser aplicadas por todas las cooperativas registradas.

- **Supervisión y monitoreo continuo:** La SEPS realiza un seguimiento periódico de la operación financiera de cada cooperativa a través de reportes obligatorios mensuales, trimestrales y anuales, sobre:
  - Estados financieros
  - Indicadores de solvencia, liquidez, cartera vencida
  - Gestión de riesgos
  - Cumplimiento de normativas específicas
- **Supervisión basada en riesgos:** lo que significa que la SEPS prioriza el control de las cooperativas que presentan mayores niveles de riesgo.
- **Inspecciones in situ y visitas técnicas** para verificar información.
- **Clasificación por segmentos:** Las cooperativas están clasificadas en cinco segmentos (1 al 5), según su tamaño (activos totales). Este modelo permite a la

SEPS aplicar diferentes niveles de exigencia normativa, adaptados a la capacidad operativa de cada cooperativa.

Por ejemplo:

- Segmento 1: cooperativas grandes
- Segmento 5: micro cooperativas

A las cooperativas más grandes se les exige más rigurosidad en sistemas de control y gestión.

- **Sistema de alertas tempranas:** La SEPS utiliza herramientas tecnológicas para identificar **riesgos potenciales** (como deterioro de cartera o baja liquidez) y anticiparse a posibles incumplimientos, cuando se detectan desviaciones, la SEPS puede:
  - Requerir **planes de contingencia o regularización**
  - Solicitar capitalización o reestructuración operativa

#### **2.1.6. Sanciones por incumplimiento**

Si una cooperativa incumple las disposiciones legales o normativas, la SEPS puede aplicar sanciones progresivas:

- Observaciones o llamados de atención
- Multas económicas
- Suspensión de operaciones específicas
- Intervención (en casos de deterioro financiero grave)
- Liquidación forzosa (como último recurso)

Estas sanciones están respaldadas por la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS).

## CAPÍTULO III

### 3. 1 EL BALANCE SOCIAL COMO HERRAMIENTA DE SEGURIDAD COMUNITARIA

#### 3.1.1. ¿Qué es el Balance Social?

El Balance Social permite a las cooperativas reportar acciones de responsabilidad social, incluyendo programas de seguridad ciudadana que benefician a la comunidad.

El balance social es una especie de “rendición de cuentas sociales”, que responde a la misión solidaria y participativa del modelo cooperativo, se plasma un informe que recopila información sobre:

- La participación democrática de los socios
- La equidad en la distribución de beneficios
- Las acciones en favor del desarrollo comunitario
- La responsabilidad social y ambiental
- El cumplimiento de principios cooperativos
- La promoción de la inclusión financiera
- Las condiciones laborales y capacitación del personal

#### 3.2.1. Fundamento legal

El balance social está regulado por la:

- **Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)**, arts. 6 (principios de responsabilidad social y solidaridad) y 71 (obligación de presentar el Balance Social).
- **Normativa secundaria emitida por la SEPS**, especialmente:
  - **Resolución JPRF-F-2022-048** (15-12-2022), que incorpora la **Norma para la elaboración del Balance Social** (actualizada periódicamente).
  - **SEPS-VS-IFMR-INFPS-001** (Lineamientos técnicos del Balance Social).
  - Manuales e instructivos técnicos disponibles en el portal de la **SEPS**.

### **3.2.2. ¿Cómo regula la SEPS su cumplimiento?**

La SEPS exige y controla el cumplimiento del balance social de las cooperativas de las siguientes formas:

- **Obligatoriedad anual**

Todas las cooperativas de ahorro y crédito deben elaborar y presentar su balance social una vez al año ante la SEPS.

El plazo y formato son definidos en las resoluciones anuales o circulares que publica el organismo.

- **Formato estandarizado**

La SEPS proporciona un formulario oficial (normalmente digital) que incluye indicadores cuantitativos y cualitativos, agrupados por ejes como:

- Educación cooperativa
- Equidad de género
- Democracia interna
- Servicios comunitarios
- Responsabilidad ambiental
- Inclusión de sectores vulnerables

- **Evaluación y validación**

La SEPS revisa la calidad, completitud y veracidad del balance social presentado. Si encuentra errores o inconsistencias, puede:

- Requerir correcciones o aclaraciones
- Emitir observaciones
- Considerarlo como parte de la calificación institucional

### **3.2.3. Sanciones por incumplimiento**

El no presentar el balance social, o hacerlo con información falsa o deficiente, puede generar:

- Multas económicas
- Pérdida de puntos en la calificación de la cooperativa
- Observaciones públicas o restricciones operativas

### 3.2.4. Transparencia y acceso ciudadano

La SEPS puede publicar resúmenes de balances sociales en su sitio web o requerir a las cooperativas que los divulguen a sus socios y a la comunidad, para garantizar transparencia y control social.

Sí, la capacitación en seguridad o el apoyo a la Policía para mejorar la seguridad de un barrio sí puede incluirse dentro del Balance Social de una cooperativa de ahorro y crédito, siempre que esté alineado con su enfoque de responsabilidad social y beneficio comunitario.

#### ¿Por qué se puede incluir?

El Balance Social en las cooperativas no solo mide su impacto financiero o administrativo, sino también su aporte al bienestar de la comunidad. Las acciones orientadas a mejorar la seguridad ciudadana son parte del entorno social en el que opera la cooperativa y, por lo tanto, son pertinentes si:

- Tienen impacto directo o indirecto en sus socios y comunidad.
- Se realizan de forma planificada, organizada y documentada.
- Están enmarcadas dentro de los principios de la economía popular y solidaria: solidaridad, cooperación, responsabilidad social, compromiso comunitario.

### 3.2.5. Ejemplos de actividades que sí se pueden reportar:

Actividad	¿Se puede incluir?	¿Dónde se clasifica en el Balance Social?
Charlas o talleres sobre seguridad barrial para socios o vecinos	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	Eje de educación cooperativa, desarrollo comunitario

Actividad	¿Se puede incluir?	¿Dónde se clasifica en el Balance Social?
Donación de implementos a la Policía para mejorar la seguridad local	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	Eje de responsabilidad social/comunitaria
Apoyo logístico a mingas de seguridad ciudadana	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	Eje de fortalecimiento de comunidad y entorno social
Participación en mesas barriales de seguridad	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	Vínculo institucional con la comunidad
Campañas de prevención de violencia, delitos o uso de drogas	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	Promoción de valores, convivencia y derechos

### 3.2.6 ¿Qué no se puede incluir?

Actividades que:

- Sean meramente comerciales o publicitarias disfrazadas de labor social.
- No tengan documentación, planificación o evaluación.
- Estén orientadas al beneficio individual o de empleados sin impacto social.
- Involucren actividades políticas o partidistas.

### 3.2.7. Recomendaciones para reportar correctamente:

- **Documentar:** Registra fechas, participantes, objetivos, costos y resultados.
- **Evidenciar participación comunitaria:** Fotos, firmas, actas o testimonios.
- **Medir impacto:** ¿Qué cambió gracias a la actividad? ¿Se mejoró la percepción de seguridad?
- **Vincular con los principios EPS:** Responsabilidad social, compromiso con la comunidad, participación.

### 3.2.8. ¿Dónde se incluye en el Balance Social?

En los formularios oficiales de la SEPS, este tipo de actividades suelen ir en los indicadores cualitativos relacionados con:

- Responsabilidad social
- Educación y formación
- Participación en el desarrollo local
- Apoyo a grupos vulnerables o territorios

## CAPÍTULO IV

### 4.1 ESTRATEGIAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

Entendiendo que un plan de acción es un documento operativo que traduce objetivos en tareas concretas: define qué se hará, cómo, cuándo, con qué recursos y quién es responsable, además de cómo se medirá el resultado. Sirve para coordinar equipos, ordenar prioridades, asignar presupuesto y hacer seguimiento con indicadores, se establece la estrategia que también permita la sensibilización institucional, formación y capacitación, articulación con actores públicos y comunitarios, así como la implementación de acciones preventivas en el territorio.

#### 4.1.1. Base legal

- **Constitución del Ecuador**, Art. 283 y Art. 389 (Seguridad como derecho y responsabilidad del Estado y la sociedad).
- **Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)**:
  - Art. 6: Principios de responsabilidad social y solidaridad.
  - Art. 71: Obligación de presentar el Balance Social.
- **Normativa SEPS-VS-IFMR-INFPS-001**: Lineamientos técnicos del Balance Social.
- **Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público**, Art. 8 y 14. del COESCOP para dar sustento legal a la operatividad del plan: el art. 8 reconoce la carrera profesional de la Policía (selección, formación, capacitación, evaluación), legitimando su capacidad técnica para capacitar, acompañar y evaluar

acciones comunitarias; y el art. 14 define los niveles de gestión (directivo y técnico-operativo), que sustentan la asignación de roles, la cadena de mando y la coordinación y supervisión desde las UPC con las cooperativas, permitiendo organizar, ejecutar y monitorear ejes como alarmas comunitarias, brigadas barriales, cuadra/local seguro y vigilante seguro dentro de una estructura formal y responsable.

#### **4.1.2. Sensibilización y lineamientos institucionales**

- **Emisión de una circular oficial SEPS:** Que es acto administrativo de carácter general y obligatorio para las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS) que fija el marco de actuación en seguridad dentro del Balance Social cuyo objetivo será alinear a todo el sector, estandarizar criterios y asegurar trazabilidad y control teniendo el siguiente contenido:
  - Fundamento legal
  - Alcance y obligaciones
  - Gobernanza interna
  - Reporte y evidencias
  - Cronograma y plazos
  - Supervisión y consecuencias
- **Campaña interna “Seguridad Solidaria”:** Es un programa de comunicación y movilización para que directivos, colaboradores y agencias comprendan, adopten y prioricen el eje de seguridad en su Balance Social cuyo objetivo es generar compromiso institucional real y acelerar la ejecución en territorio.
- **Publicación de una guía metodológica de acciones válidas, ejemplos y formatos:** Es un documento técnico-operativo que estandariza cómo diseñar, ejecutar, medir y reportar proyectos de seguridad en el marco del Balance Social que contiene:
  - Criterios de elegibilidad
  - Catálogo de intervenciones
  - Paso a paso metodológico
  - Indicadores estandarizados:
  - Formatos y plantillas
  - Gestión documental y trazabilidad

#### 4.1.3. Formación y capacitación

- Jornadas virtuales y presenciales de capacitación dirigidas por los oficiales cursantes asignados a cada unidad de policía comunitaria, dirigida a los brigadistas barriales en:
  - Prevención del delito
  - Seguridad comunitaria
  - Autoprotección y cultura de paz
- Formación a líderes barriales, socios y empleados.

#### 4.1.4. Articulación con actores públicos y comunitarios

- Alianzas con:
  - Policía Nacional (UPC, Unidades de Proximidad)
  - GADs parroquiales o municipales
  - Brigadas barriales de seguridad
- Participación en comités de seguridad locales.

**4.1.5. Implementación de acciones comunitarias:** son Actividades que las cooperativas podrán realizar como, por ejemplo:

- **Talleres de autoprotección y defensa personal:** aumentan habilidades prácticas y la percepción de control; reducen conductas de riesgo y victimización.
- **Charlas de prevención a jóvenes y adultos mayores:** disminuyen exposición a fraudes, drogas y violencia; fortalecen redes de apoyo intergeneracional.
- **Iluminación de zonas inseguras:** incrementa uso del espacio público y disuade delitos oportunistas en horarios nocturnos.
- **Donación de cámaras, radios o alarmas comunitarias:** mejora la detección temprana y coordinación vecinal-policial; reduce tiempos de respuesta.
- **Rehabilitación de espacios públicos para uso seguro:** reactivación comunitaria y apropiación positiva del territorio; baja vandalismo y micro-conflictos.
- **Apoyo a rondas comunitarias:** incrementa presencia preventiva y cohesión barrial; mejora canales de alerta y confianza institucional.

#### **4.1.6. Reporte, monitoreo y evaluación**

Cada entidad deberá:

- Incluir evidencias en su Balance Social anual (documentos, fotos, actas, encuestas).
- Evaluar impacto con indicadores propuestos por la SEPS (p.ej. número de personas capacitadas, zonas intervenidas).
- SEPS revisará cumplimiento y lo incluirá en la calificación institucional.

## **CAPÍTULO V**

### **5.1. EVALUACIÓN Y FACTIBILIDAD DEL PLAN DE ACCIÓN**

Las Brigadas Barriales se crearon mediante el Acuerdo Ministerial N.º 1845 (11 de febrero de 2011), que normó su organización y funcionamiento; desde allí operaban como apoyo comunitario a la Policía, logrando aproximadamente 340.000 personas capacitadas.

Desde el 2015 las Brigadas Barriales se han ido debilitando en gran parte por el temor de que se conviertan en grupos contrarios al gobierno de turno, por esta razón el Ex ministro José Serrano trató de debilitar su estructura incluso intentando cambiar su nombre, forma de organización y actividades mediante el Acuerdo Ministerial 5676-A emitida el 7 de mayo de 2015.

Con este antecedente se han definido indicadores, resultados esperados y entrevistas estructuradas a cooperativas para evaluar la factibilidad del plan y su impacto en la seguridad ciudadana en donde se estima capacitar a 800.000 personas.

### 5.1.2 CRONOGRAMA GENERAL DE ACTIVIDADES

Actividad	Responsable	Fechas
Emisión de circular e instructivo oficial	SEPS	Octubre 2025
Difusión de campaña “Cooperando con la Seguridad”	SEPS + organizaciones EPS	Noviembre 2025
Capacitaciones virtuales a cooperativas y policía nacional	SEPS + Ministerio del Interior + P.N.	Noviembre - Diciembre 2025
Diseño y ejecución de proyectos comunitarios	Cooperativas, cajas, mutualistas, P.N.	Enero - Marzo 2026
Evaluación y recolección de evidencias para Balance Social 2026	Entidades + SEPS	Abril - Mayo 2026
Primera publicación de buenas prácticas y ranking de impacto	SEPS	Junio 2026

### 5.1.3 Indicadores sugeridos para evaluación:

- Número de personas capacitadas en temas de prevención del delito y seguridad ciudadana
- Número de alianzas firmadas con instituciones de seguridad
- Número de barrios beneficiados
- Monto invertido en acciones preventivas
- Percepción de seguridad antes y después (mediante encuestas)

### 5.1.4. Resultados esperados:

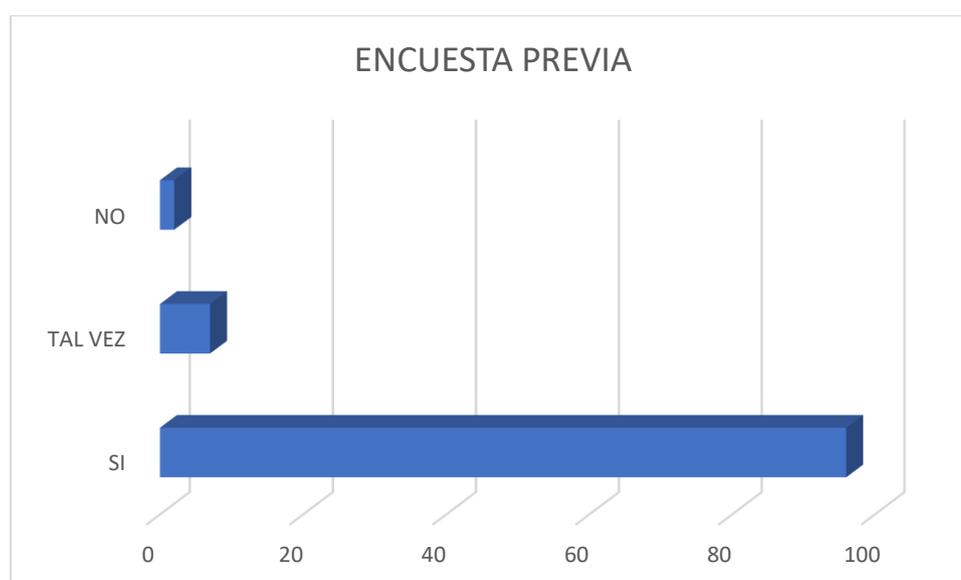
- Reducción de factores de riesgo en entornos vulnerables

- Mayor involucramiento ciudadano en la seguridad
- Fortalecimiento de la confianza en las cooperativas
- Fortalecimiento de la confianza en la policía nacional
- Visibilización del impacto social real del sector

Para determinar la factibilidad de ejecución del plan de seguridad basado en el Balance Social, se ha realizado una entrevista estructurada a los gerentes generales y jefes de seguridad de las cooperativas, cajas de ahorro y mutualistas.

La encuesta previa se realiza en base a la siguiente pregunta:

*¿Conociendo el nivel de inseguridad actual en el país, estaría dispuesto a orientar el cumplimiento del Balance Social en un plan de seguridad nacional que determine actividades y funciones claras en respaldo a la prevención del delito y la seguridad ciudadana?*



Entidades financieras consultadas: 105

## **5.2 Información adicional a obtener de las entidades financieras que se suman al proyecto**

Es necesario realizar las siguientes preguntas a las cooperativas y mutualistas antes de la ejecución del plan para conocer un diagnóstico de factibilidad que permite conocer el nivel de compromiso institucional aún más real. A través de ellas se identifican los recursos financieros y no financieros disponibles, así como la disposición de las entidades para

incluir el alcance de la seguridad ciudadana dentro de su responsabilidad social. También servirán para reconocer las capacidades técnicas e infraestructura con las que cuentan, diferenciando a las organizaciones que ya tienen experiencia en gestión comunitaria de aquellas que requerirán mayor apoyo. Al mismo tiempo, ayudan a diagnosticar los principales problemas de inseguridad en cada zona de operación, permitiendo diseñar acciones adaptadas a las necesidades locales. Estas preguntas exploran además la apertura a establecer alianzas con la Policía Nacional, los GADs y las juntas de seguridad, que son actores clave en la prevención del delito. Con ellas se pueden prever obstáculos legales, financieros o técnicos que podrían dificultar la implementación. Asimismo, permiten definir acortar o ampliar plazos para planificar, ejecutar y evaluar acciones concretas. En conjunto, constituyen una herramienta para levantar un mapa de capacidades y limitaciones de cada entidad. Con este insumo, el plan puede ajustarse para ser viable, eficiente y sostenible en todo el territorio nacional.

### **5.2.1. Compromiso institucional y visión estratégica**

- ¿Está la cooperativa dispuesta a incluir la seguridad ciudadana como parte de su enfoque de responsabilidad social?
- ¿Considera usted que la seguridad en el entorno comunitario es un tema prioritario para su institución?
- ¿La cooperativa ha desarrollado anteriormente iniciativas relacionadas con la prevención de delitos o seguridad barrial?
- ¿Existen líneas estratégicas institucionales (misión, visión, valores) que respalden este tipo de acciones?

### **5.2.2. Recursos disponibles**

- ¿Qué porcentaje aproximado de su presupuesto de Balance Social podría asignarse a temas de seguridad comunitaria?
- ¿Cuenta la cooperativa con un fondo o mecanismo flexible para atender proyectos sociales o comunitarios?
- ¿Qué tipo de recursos no financieros podría aportar su institución? (Ej: personal, espacios, equipos, logística)

### **5.2.3. Infraestructura y capacidades técnicas**

- ¿La cooperativa cuenta con un área o personal encargado de gestionar temas de responsabilidad social o comunitaria?
- ¿Existe un equipo o protocolo de seguridad interna que pueda coordinar acciones hacia la comunidad externa?
- ¿Tienen experiencia previa en trabajar con organizaciones comunitarias o entidades públicas como la Policía Nacional?

### **5.2.4. Evaluación del entorno y diagnóstico local**

- ¿La cooperativa ha identificado problemas de seguridad en su zona de operación?
- ¿Conoce o participa en algún comité de seguridad local o mesa barrial?
- ¿Existe demanda de parte de los socios o la comunidad para que la cooperativa apoye iniciativas de seguridad?

### **5.2.5. Articulación y alianzas**

- ¿Estaría dispuesta su institución a firmar convenios con la Policía Nacional, GADs o Juntas de Seguridad para ejecutar proyectos?
- ¿Ha participado anteriormente en alianzas público-privadas o comunitarias en temas similares?
- ¿Qué tipo de alianzas considera viables para llevar adelante actividades de seguridad ciudadana?

### **5.2.6. Factibilidad operativa y evaluación**

- ¿Cuál sería un plazo realista para planificar, ejecutar y evaluar una acción concreta de seguridad en su institución?
- ¿Cuenta su cooperativa con un sistema de medición de impacto social o indicadores cualitativos/cuantitativos?
- ¿Estaría dispuesta su institución a presentar reportes específicos de seguridad como parte del Balance Social anual?
- ¿Qué tipo de obstáculos (legales, financieros, técnicos) ve usted para implementar este plan en su cooperativa?

## **CAPÍTULO VI**

### **6.1 Rol de la Policía Nacional y Ejecución de los Ejes Transversales de Policía Comunitaria en Coordinación con las Cooperativas y Mutualistas**

#### **6.1.1 Servicio de Policía Comunitaria**

Las Unidades de Policía Comunitaria (UPC) fueron creadas como instancias de proximidad ciudadana, con el propósito de acercar a la Policía Nacional a las comunidades y promover la prevención del delito mediante la confianza, la cooperación y la corresponsabilidad social. Su función no se limita únicamente a la reacción frente a hechos delictivos, sino que buscan fortalecer la convivencia pacífica, generar cohesión barrial y establecer mecanismos de autoprotección colectiva. En este contexto, las UPC se convierten en los actores naturales y estratégicos para ejecutar el Plan de Acción Institucional “Cooperando por la Seguridad Ciudadana”, puesto que garantizan el vínculo operativo directo con la ciudadanía y permiten evidenciar resultados concretos a través de los ejes transversales de la Policía Comunitaria, como alarmas comunitarias, brigadas barriales, cuadra segura, local seguro y vigilante seguro, entre otros.

#### **6.1.2 Rol de la Policía Nacional**

El rol de la Policía Nacional en este plan será orientar, coordinar y supervisar la aplicación de dichos ejes, asegurando que las acciones ejecutadas por las cooperativas y mutualistas mantengan coherencia con las metodologías oficiales de seguridad comunitaria. A través de las UPC se brindará acompañamiento técnico, capacitación y seguimiento a cada proyecto desarrollado, fortaleciendo la articulación entre la institucionalidad policial y el sector financiero popular y solidario.

Para la ejecución del plan se establece el siguiente proceso operativo: cada cooperativa deberá seleccionar un eje transversal de Policía Comunitaria por trimestre, iniciando su ejecución el 1 de enero de 2026 y concluyendo el 31 de diciembre del mismo año. De esta forma, al finalizar el período anual se habrán implementado cuatro ejes diferentes, garantizando una cobertura integral de los principales programas de prevención del delito. La ejecución y presentación de resultados será trimestral, con informes documentados que deberán integrarse en el Balance Social obligatorio. Además, cada cooperativa deberá

seleccionar y comprometerse con una Unidad de Policía Comunitaria por cada agencia que posea; en consecuencia, si una cooperativa tiene cinco agencias, deberá apadrinar o colaborar con cinco UPC distintas, asegurando un impacto territorial proporcional a su presencia institucional.

### **6.1.3. Ejes transversales de policía comunitaria a seleccionar:**

- **Alarmas comunitarias:** instalación y gestión de sistemas de alerta temprana en barrios y comunidades, que permiten a los vecinos activar una alarma sonora o digital frente a situaciones de riesgo, facilitando la reacción policial y comunitaria inmediata.
- **Brigadas barriales:** organización de vecinos en grupos de seguridad que coordinan con la Policía Nacional para vigilar, prevenir delitos y fomentar la cohesión social. Suelen estar reguladas por acuerdos ministeriales como el 1845 de 2011.
- **Cuadra segura:** estrategia de vigilancia preventiva focalizada en una calle o sector determinado, en la que se fortalecen la iluminación, presencia comunitaria y patrullaje policial en coordinación con los moradores.
- **Local seguro:** programa dirigido a establecimientos comerciales y productivos, que incluye medidas de prevención del delito (cámaras, protocolos de seguridad, coordinación con UPC) para reducir robos y extorsiones.
- **Vigilante seguro:** iniciativa orientada a capacitar y formalizar la labor de guardias de seguridad privada, cuidadores de vehículos y personal de vigilancia, de modo que se integren a la red comunitaria de prevención en coordinación con la Policía Nacional.

Con este modelo, se puede observar cómo la realidad de una cooperativa en el oriente ecuatoriano difiere de la de una en Quito, y al mismo tiempo encontrar puntos comunes que permitan trabajar en conjunto: actualmente existen más de 1.100 Unidades de Policía Comunitaria distribuidas en el Ecuador, mientras que las cooperativas y mutualistas suman aproximadamente 1.500 agencias a nivel nacional. Esta relación evidencia que la articulación puede ser prácticamente uno a uno, logrando que cada agencia financiera apadrine a una UPC, fortaleciendo así el alcance operativo y evitando duplicidad de esfuerzos. La cobertura resultante significaría que, en un solo año, cada cooperativa y

mutualista, junto a las UPC correspondientes, ejecuten cuatro programas comunitarios, generando más de seis mil intervenciones conjuntas en el país.

En términos de plazos y funciones, la ejecución iniciará el 1 de enero de 2026 con la planificación y selección del primer eje transversal, cuya evaluación deberá presentarse a finales de marzo. El segundo eje se desarrollará entre abril y junio, el tercero entre julio y septiembre, y el cuarto entre octubre y diciembre. La Policía Nacional, a través de las UPC, tendrá la responsabilidad de capacitar y acompañar a las cooperativas en cada fase, mientras que las cooperativas deberán proveer recursos económicos, logísticos o humanos según sus posibilidades y reportar los resultados en su Balance Social. El cierre del ciclo anual, previsto para diciembre de 2026, contemplará la presentación de evidencias, encuestas de percepción de seguridad y un informe consolidado de impacto.

Este modelo de ejecución permite dar respuesta a la realidad nacional, al requerimiento institucional y a la necesidad de cooperación efectiva entre Estado, sector cooperativo y ciudadanía. Los resultados palpables se expresarán en la instalación de alarmas comunitarias, la consolidación de brigadas barriales, la implementación de programas de cuadra y local seguro, y la capacitación en vigilancia y autoprotección. Así, se logrará que las cooperativas y mutualistas no solo fortalezcan su rol económico y social, sino que también se conviertan en pilares de prevención del delito y seguridad ciudadana en alianza directa con la Policía Nacional.

#### 6.1.4. Cronograma de ejecución 2026

<b>Trimestre</b>	<b>Periodo de Ejecución</b>	<b>Actividad</b>
1	Enero - Marzo 2026	Selección y ejecución del primer eje transversal. Presentación de resultados trimestrales.
2	Abril - Junio 2026	Implementación del segundo eje transversal. Informe de avances.
3	Julio - Septiembre 2026	Desarrollo del tercer eje transversal. Evaluación comunitaria y seguimiento.

4	Octubre - Diciembre 2026	Ejecución del cuarto eje transversal. Informe final de impacto anual.
---	-----------------------------	---

### **Comparativo de cobertura nacional**

<b>Concepto</b>	<b>Cantidad aproximada</b>
Unidades de Policía Comunitaria (UPC)	1.100
Agencias de cooperativas y mutualistas	1.500

#### **6.1.5. El plan de acción institucional y el decreto ejecutivo n.º 54**

El Decreto Ejecutivo N.º 54, emitido por el presidente de la República Daniel Noboa en julio de 2025, establece un régimen de incentivos tributarios que permite a personas naturales y jurídicas acceder a una rebaja de hasta el 30% del Impuesto a la Renta causado por concepto de donaciones en bienes nuevos, útiles y en condiciones óptimas, destinados a la Policía Nacional y a las Fuerzas Armadas (Presidencia de la República del Ecuador, 2025). Este decreto constituye un mecanismo innovador para canalizar recursos privados hacia la seguridad pública mediante aportes directos de carácter solidario.

#### **6.1.6. Relación con el Plan de Acción Institucional**

La inclusión de este decreto en el Plan de Acción Institucional “Cooperando por la Seguridad Ciudadana” fortalece significativamente su factibilidad e impacto, ya que:

1. Potencia la inversión social de las cooperativas y mutualistas: las donaciones de equipos tecnológicos, sistemas de vigilancia, alarmas comunitarias o mobiliario de seguridad no solo cumplen con el Balance Social obligatorio, sino que generan un beneficio tributario directo para la entidad donante (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria [SEPS], 2024).
2. Aumenta la cobertura territorial del plan: considerando que existen más de 1.500 agencias de cooperativas y aproximadamente 1.100 Unidades de Policía Comunitaria en el país, se puede establecer una articulación casi proporcional entre agencias y UPC, garantizando un impacto nacional (Policía Nacional del Ecuador, 2023).

3. Genera sostenibilidad y legitimidad: al unirse el Balance Social (como obligación regulada por la SEPS) con el incentivo tributario (como beneficio económico), las acciones comunitarias adquieren mayor atractivo y permanencia en el tiempo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2011).

### **Resultados Esperados**

- Incremento en el número de barrios beneficiados con infraestructura de seguridad (cámaras, iluminación, alarmas).
- Mayor participación del sector financiero popular y solidario en proyectos de corresponsabilidad ciudadana.
- Optimización de recursos, al permitir que cada dólar invertido en seguridad genere un doble retorno: social (impacto comunitario) y fiscal (rebaja tributaria).
- Reforzamiento de la confianza ciudadana en las cooperativas, al visibilizar su rol activo en la prevención del delito.

La incorporación del Decreto Ejecutivo N.º 54 al presente plan representa una sinergia virtuosa entre normativa fiscal, responsabilidad social y seguridad ciudadana, que amplía las fuentes de financiamiento, fortalece las alianzas interinstitucionales y consolida al sector cooperativo como un actor estratégico en la lucha contra la inseguridad.

### **Conclusión**

La inseguridad en el Ecuador constituye hoy uno de los principales desafíos para la estabilidad social, económica y política del país. Los altos índices de criminalidad, la presencia del crimen organizado y la creciente percepción de vulnerabilidad ciudadana demandan respuestas inmediatas, integrales y sostenibles. En este escenario, el Plan de Acción Institucional: Cooperando por la Seguridad Ciudadana representa una propuesta innovadora, necesaria, factible e importante para la nación.

La necesidad del plan se fundamenta en el hecho de que el Estado, actuando de manera aislada, no ha logrado contener la crisis de inseguridad. La Constitución del Ecuador reconoce la seguridad como un derecho y una corresponsabilidad compartida entre Estado, sociedad y organizaciones comunitarias. En este sentido, involucrar al sector financiero popular y solidario (cooperativas, cajas y mutualistas) en la prevención y promoción de entornos seguros no solo es coherente con la normativa vigente, sino indispensable para

alcanzar mayor cobertura territorial y legitimidad social. Las cooperativas, al ser instituciones de confianza comunitaria con presencia nacional, pueden convertirse en actores determinantes en la reconstrucción del tejido social y la recuperación de la confianza ciudadana.

El plan es técnica y operativamente factible por diversas razones: cuenta con una base legal sólida sustentada en la Constitución, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) y las normativas de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), que obligan a reportar acciones de responsabilidad social mediante el Balance Social. Asimismo, dispone de amplia cobertura territorial con más de 600 cooperativas y alrededor de 1.500 agencias en todo el país, lo que garantiza alcance en zonas urbanas y rurales. A esto se suma la capacidad operativa y los recursos disponibles, ya que estas entidades cuentan con fondos, experiencia en proyectos comunitarios y mecanismos para invertir en seguridad ciudadana. También existen alianzas estratégicas con la Policía Nacional y Gobiernos Autónomos Descentralizados, lo que refuerza la articulación institucional y evita duplicidad de esfuerzos. Finalmente, los incentivos tributarios derivados del Decreto Ejecutivo N.º 54 de 2025 permiten canalizar recursos hacia proyectos de seguridad comunitaria con beneficios fiscales, fortaleciendo la sostenibilidad financiera del plan.

La importancia de esta propuesta para el país y su seguridad se evidencia en los impactos esperados, que trascienden la simple ejecución de actividades comunitarias. Se proyecta una reducción de factores de riesgo en barrios vulnerables, un mayor involucramiento de la ciudadanía en la seguridad, el fortalecimiento de la confianza en las cooperativas y la visibilización del rol social del sector financiero popular y solidario. Este modelo de corresponsabilidad refuerza la cohesión social, promueve la cultura de paz y contribuye al desarrollo sostenible. Además, la vinculación con los ejes transversales de la Policía Comunitaria, como alarmas comunitarias, brigadas barriales, cuadra segura, local seguro y vigilante seguro, garantiza que las acciones ejecutadas se enmarquen dentro de metodologías probadas, con resultados tangibles y medibles. El involucramiento del sector cooperativo, con su legitimidad comunitaria, permite una ejecución más cercana y efectiva en los territorios.

En suma, el Plan de Acción Institucional: Cooperando por la Seguridad Ciudadana se erige como una herramienta estratégica e integral que responde a la urgencia nacional de

enfrentar la inseguridad. Su pertinencia radica en la necesidad de ampliar los actores en la prevención del delito, su factibilidad se sustenta en la base legal, los recursos y la infraestructura disponibles, y su importancia para el país se refleja en la capacidad de reconstruir la confianza ciudadana, fortalecer la convivencia pacífica y consolidar una corresponsabilidad real en la lucha contra la delincuencia. Su implementación no solo es posible, sino impostergable, pues abre un camino de cooperación efectiva entre Estado, sociedad civil y sector financiero solidario, marcando un precedente de innovación social y seguridad compartida en el Ecuador.

## BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N.º 449. <https://www.asambleanacional.gob.ec>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2011). Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS). Registro Oficial Suplemento N.º 444.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento N.º 19.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos – INEC. (2023). Encuesta nacional de percepción de seguridad ciudadana. Quito: INEC. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec>.
- Latinobarómetro. (2023). Informe de resultados de opinión pública en América Latina. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org>.
- Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado (OECO) & Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF). (2025). Boletín anual de homicidios intencionales en Ecuador: Análisis estadístico 2024 (Boletín anual N.º 2, enero-diciembre 2024). [https://oeco.padf.org/wp-content/uploads/2025/06/Boletin-anual-de-homicidios-intencionales-en-Ecuador-ajustado\\_compressed.pdf](https://oeco.padf.org/wp-content/uploads/2025/06/Boletin-anual-de-homicidios-intencionales-en-Ecuador-ajustado_compressed.pdf)
- Researching Internal Displacement. (2024, 16 de diciembre). Mientras crece la violencia, los ecuatorianos escapan internamente: pendiente postura del gobierno sobre el desplazamiento. Researching Internal Displacement. [https://researchinginternaldisplacement.org/short\\_pieces/mientras-crece-la-violencia-los-ecuatorianos-escapan-internamente-pendiente-postura-del-gobierno-sobre-el-desplazamiento/re](https://researchinginternaldisplacement.org/short_pieces/mientras-crece-la-violencia-los-ecuatorianos-escapan-internamente-pendiente-postura-del-gobierno-sobre-el-desplazamiento/re)
- Ministerio del Interior del Ecuador. (2023). Estadísticas de criminalidad en Ecuador. Quito: Dirección de Estadísticas y Análisis. <https://www.ministeriodelinterior.gob.ec>
- Policía Nacional del Ecuador. (2023). Reportes de gestión de la Policía Comunitaria. Quito: Dirección Nacional de Policía Comunitaria.

- 6.3.3. Presidencia de la República del Ecuador. (2025). Decreto Ejecutivo N.º 54: Reglamento General a la Ley Orgánica de Solidaridad Nacional. Registro Oficial.
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria – SEPS. (2024). Normativa y resoluciones institucionales. Quito: SEPS. <https://www.seps.gob.ec>
- Naciones Unidas – Oficina contra la Droga y el Delito (UNODC). (2022). Manual de prevención del delito y fortalecimiento de la seguridad comunitaria. Viena: UNODC.
- Aguilar, J., & Martínez, C. (2023). Incidencia de la información contable social en el sector de las cooperativas financieras, segmento 1 de Ecuador. *Revista Visión Empresarial*, 13(2), 1-21. Universidad Politécnica Estatal del Carchi. <https://revistasdigitales.upec.edu.ec/index.php/visionempresarial/article/download/1235/3593/12285>
- Páez Pareja, J. R. (2023). El Balance Social: Un modelo para la economía popular y solidaria del Ecuador. ResearchGate. [https://www.researchgate.net/publication/372634386\\_El\\_Balance\\_Social\\_Un\\_modelo\\_para\\_la\\_economia\\_popular\\_y\\_solidaria\\_del\\_Ecuador](https://www.researchgate.net/publication/372634386_El_Balance_Social_Un_modelo_para_la_economia_popular_y_solidaria_del_Ecuador)
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria – SEPS. (2021). Elementos claves e importancia del Balance Social Cooperativo. SEPS – DGRV. <https://www.seps.gob.ec/wp-content/uploads/Elementos-claves-e-importancia-del-Balance-Social-Cooperativo-DGRV.pdf>
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria – SEPS. (2023). Informe RDC-2023. Quito: SEPS. <https://www.seps.gob.ec/wp-content/uploads/Informe-RDC-2023.pdf>
- Villafuerte Vinuesa, D. G. (2019). Mejoramiento de la seguridad comunitaria a través de la participación ciudadana: El rol de las Brigadas Barriales [Tesis de maestría]. Universidad Andina Simón Bolívar. UASB Digital
- Ministerio de Gobierno – Dirección Nacional de Policía Comunitaria. (2016/2019). Policía Comunitaria: Modelo de Gestión (Anexo 9). Ministerio de Gobierno
- Vallejo Rueda, O. (2009). Participación comunitaria en la seguridad ciudadana. FLACSO Andes. [repositorio.flacsoandes.edu.ec](http://repositorio.flacsoandes.edu.ec)
- FLACSO (eds.). (2013). Nuevas problemáticas en seguridad ciudadana. FLACSO.

- Ministerio del Interior del Ecuador. (2011, 11 de febrero). Acuerdo Ministerial N.º 1845: Establécense normas y procedimientos para la organización, capacitación y funcionamiento de las Brigadas Barriales de Seguridad Ciudadana. Registro Oficial N.º 383. <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/2-165-brigadas-barriales-fortalecen-la-seguridad-a-nivel-nacional/> ministeriodegobierno.gob.ec
- Ministerio del Interior del Ecuador. (2015, 7 de mayo). Acuerdo Ministerial N.º 5676-A: Otórguese personalidad jurídica y apruébese el estatuto a las Brigadas Comunitarias de Seguridad Ciudadana. Registro Oficial N.º 601. <https://www.registroficial.gob.ec/registro-oficial-no-601-11/>