

Piensa

Parte 1

Seguridad Local *en Perspectiva*

Diseño y aplicación de un Índice de Seguridad Municipal en la Región de Valparaíso



Francisca Undurraga

Investigadora P!ensa

Licenciada en Historia y Magíster en Políticas Públicas
de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Agradecimientos

Agradezco sinceramente a todo el equipo de la Fundación P!ensa por su colaboración a lo largo de este proyecto. En particular, a Eduardo Mundt, por haberle dado un impulso inicial y ayudarme a encontrar la mejor manera para presentar los resultados. A Víctor Inostroza, Pedro Maíz y Constanza González, por sus valiosas ideas y recomendaciones. Muy especialmente, agradezco a Camila Quezada por su dedicación y paciencia a lo largo de todo el proceso de diseño.

Resumen

La primera parte del estudio presenta los fundamentos teóricos que orientaron la construcción del Índice de Seguridad Municipal, instrumento orientado a evaluar y comparar las capacidades institucionales de los municipios en seguridad. A partir de la revisión de literatura especializada, del marco legal vigente y de experiencias previas de medición, se definieron cinco dimensiones centrales para el análisis: cumplimiento institucional, capacidades técnicas, estrategia programática, infraestructura y equipamiento, y coordinación intersectorial. En función de estas dimensiones, se elaboraron 32 indicadores que permiten identificar brechas, patrones y desafíos críticos de la gestión local.

En particular, la metodología empleó una estrategia de ponderación mixta, que combinó criterios conceptualmente fundamentados con ajustes empíricos basados en un análisis estadístico exploratorio. El 70 % del peso de los indicadores se asignó en función de los fundamentos respaldados por la literatura especializada, mientras que el 30 % restante se definió mediante un Análisis de Componentes Principales (PCA), utilizado como mecanismo correctivo para reflejar la contribución real de cada indicador en el conjunto de datos. Finalmente, esta metodología permitió desarrollar una herramienta sólida, replicable y orientada a fortalecer la gestión local, con un enfoque técnico y sensible a las particularidades de cada contexto.

Índice

1. Introducción	6
2. Fundamentos de la propuesta	7
3. El rol de los municipios en la gestión de la seguridad	9
4. ¿Por qué medir las capacidades institucionales?	10
5. Antecedentes y esfuerzos previos de medición	11
6. Diseño del instrumento	12
7. Definición de las dimensiones del Índice de Seguridad Municipal	15
- Cumplimiento institucional	
- Capacidades técnicas	
- Estrategia programática	
- Infraestructura y equipamiento	
- Coordinación intersectorial	
10. Construcción del Índice de Seguridad Municipal	29
- Asignación de ponderaciones técnicas	
- Aplicación del Análisis de Componentes Principales (PCA)	
- Combinación de ambos enfoques para la construcción de un índice mixto	
11. Limitaciones metodológicas	31
12. Conclusión	32
Bibliografía	34
Anexo	37

1. Introducción

Durante los últimos años, la seguridad se ha consolidado como una de las principales preocupaciones ciudadanas y prioridades de la agenda pública. Si bien algunos indicadores evidencian una mejora reciente en ciertas materias específicas a nivel país, los desafíos continúan siendo considerables. La expansión de fenómenos delictivos complejos, la circulación creciente de armas y la necesidad de una mayor adaptación estatal a los nuevos fenómenos delictivos, (OCRIT, 2025), han contribuido a tensionar el escenario actual, cuyo abordaje requiere de respuestas más eficaces y mejor adaptadas a las dinámicas delictuales del presente.

Considerando las cifras más recientes a nivel nacional, el Informe Estadístico de la Subsecretaría de Prevención del Delito (2025) evidencia que la tasa de delitos de mayor connotación social, la cual había venido disminuyendo respecto del período prepandemia, actualmente se mantiene estable, con una variación de un -0,1% en comparación a 2024. Si bien hay delitos graves que disminuyeron su tasa en la mayoría de las regiones, como el robo con violencia e intimidación y homicidio, otros registraron aumentos relevantes, tales como los robos por sorpresa, siendo los delitos asociados al uso de armas la familia delictual con el incremento más significativo en el último año (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2025).

Dentro del panorama nacional, la Región de Valparaíso presenta un escenario particularmente complejo, consolidándose

como un caso emblemático de los desafíos que enfrenta la seguridad en el ámbito local. Durante el primer trimestre de 2025, esta fue una de las pocas regiones que registró un aumento en la tasa de delitos de mayor connotación social, ubicándose en el tercer lugar a nivel nacional (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2025, pág. 19). A ello se suma una elevada tasa de victimización del 20,1%, lo que indica que en uno de cada cinco hogares algún integrante declaró haber sido víctima de algún delito en el último año (INE, 2023).

La gravedad de la situación se manifiesta tanto en los indicadores objetivos como en la experiencia cotidiana de los habitantes de la región, quienes, según datos de la ENUSC (2023), suelen presenciar con frecuencia la ocurrencia de disparos, robos y situaciones asociadas a pandillas. En esta misma línea, la Encuesta de Calidad de Vida Plena-Caja18 (2024), muestra que en los últimos dos años ha existido una disminución sostenida de la valoración ciudadana a los servicios de seguridad en la mayoría de los espacios evaluados, fenómeno que se extiende a lugares históricamente percibidos como seguros, como los recintos educacionales. Por último, estos cambios en la percepción de inseguridad también se ven acompañados de modificaciones significativas en los hábitos de las personas, las cuales evitan transitar por determinados espacios o se abstienen de utilizar dispositivos electrónicos cuando transitan por la vía pública (INE, 2023).

2. Fundamentos de la propuesta

La crisis de seguridad experimentada tanto a nivel nacional como regional ha motivado múltiples respuestas para enfrentarla. A nivel estatal se han implementado diversas iniciativas que abarcan distintos ámbitos de intervención, desde el fortalecimiento del marco institucional— como lo evidencia la creación del Ministerio de Seguridad Pública y el incremento sostenido del presupuesto sectorial— hasta intervenciones específicas para abordar fenómenos complejos como el crimen organizado y los homicidios en territorios de alta conflictividad delictual.

Dentro de estos esfuerzos, la prevención también ha adquirido relevancia como componente estratégico para abordar la crisis de inseguridad. Programas como Lazos, Somos Barrio Comercial y el Sistema Nacional de Seguridad Municipal, orientados a intervenir factores sociales y urbanos que inciden en la ocurrencia de los delitos, actualmente poseen un mayor alcance y disponibilidad presupuestaria. Asimismo, los esfuerzos estatales también se han visto complementados por las contribuciones de centros de estudios, universidades y organizaciones del sector privado, que han desarrollado nuevas propuestas y herramientas para mejorar el diseño y la evaluación de políticas públicas en la materia.

Si bien las atribuciones de seguridad recaen primordialmente en el nivel central, y de manera particular en el Ministerio de Seguridad Pública, la crisis actual se expresa de manera diferenciada en los

territorios, planteando la necesidad de avanzar hacia políticas especializadas y sensibles a las particularidades de la realidad local. Bajo estas consideraciones, los municipios también emergen como actores relevantes en el diseño e implementación de estrategias focalizadas. En ese sentido, su proximidad institucional con la ciudadanía, su conocimiento profundo del territorio y capacidad para articular intervenciones adaptadas a las necesidades específicas de la población, les otorgan una ventaja comparativa para abordar los problemas de seguridad (PNUD, 2010, pág. 16; PNUD, 2020, pág. 51).

Frente a estas consideraciones, y ante la necesidad imperativa de contar con propuestas que respondan de manera responsable a la crisis de seguridad que enfrenta el país —que sean elaboradas en base a la evidencia técnica y a diagnósticos sólidos (Dominguez, Duce, & Fugellie, 2024)— el presente estudio propone el diseño y aplicación de un nuevo Índice de Seguridad Municipal. Este instrumento constituye una herramienta técnica que permitirá evaluar y comparar el desarrollo institucional de los municipios en materia de seguridad, identificando las condiciones habilitantes necesarias para gestionar sus funciones de una manera eficaz.

La relevancia del instrumento radica tanto en su carácter innovador como en su capacidad de respuesta frente a las necesidades concretas de los organismos que cumplen labores de seguridad. En

cuanto a lo primero, el Índice de Seguridad Municipal se sustenta en la revisión de literatura especializada sobre la medición de capacidades institucionales, incorporando los aprendizajes de iniciativas previas que han evaluado componentes específicos en materia de seguridad. Su principal aporte radica en integrar estos elementos en un único instrumento, lo que representa un avance significativo hacia la medición sistemática y comprensiva de las capacidades municipales.

En segundo lugar, el índice responde a una necesidad efectiva, tanto de las instituciones locales como las del nivel central, las cuales requieren de información rigurosa para fundamentar decisiones de inversión, planificación y fortalecimiento institucional. En este sentido, las cinco

dimensiones consideradas en el diseño del instrumento, junto con los 32 indicadores que lo componen, permiten orientar acciones concretas de política pública.

Por último, si bien se trata de una herramienta de carácter exploratorio — tanto por tratarse de una primera aplicación como por el tamaño de la muestra utilizada—, su diseño metodológico incorpora criterios de escalabilidad temporal y territorial, lo que permite su aplicación sostenida en el tiempo y su adaptación a distintos contextos municipales. Ello refuerza su potencial como insumo técnico útil para orientar procesos de mejora institucional, consolidando una política de seguridad pública más coherente, efectiva y contextualizada.

3. El rol de los municipios en la gestión de la seguridad

En el marco institucional chileno, la seguridad pública es una función principalmente centralizada, lo que implica que la mayoría de las competencias sobre la materia recaen en el nivel ministerial (Fuentes & Valenzuela, 2024, pág. 4).

Actualmente, tras la entrada en vigencia de la Ley N° 21.730, corresponde al Ministerio de Seguridad Pública dirigir la seguridad a nivel nacional, asumiendo la responsabilidad principal de coordinar

las políticas de prevención del delito, control del orden público y resguardo de la seguridad, las cuales anteriormente eran ejercidas por el Ministerio del Interior. De la misma manera, las Fuerzas de Orden y Seguridad –Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones (PDI)– continúan desempeñando funciones operativas fundamentales en esta materia, bajo la dependencia del nuevo ministerio (Ley N° 21.730).

A nivel local, las atribuciones de los gobiernos comunales están definidas por la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley N° 18.695), la cual orienta su labor principalmente hacia la prevención del delito. En base a esta normativa, las competencias municipales se organizan en torno a tres ámbitos de acción:

- **Coordinación:** Los municipios desempeñan un rol esencial en la convocatoria y articulación de los distintos actores vinculados a la seguridad. En ese sentido, la autoridad comunal es quien ejerce el liderazgo formal de los Consejos Comunales de Seguridad Pública (Artículo 104), instancia de articulación territorial en que se congregan todos los organismos que poseen competencias en la materia.
- **Análisis:** Los gobiernos locales poseen facultades para elaborar diagnósticos que permitan comprender y analizar la realidad comunal, diseñar e implementar distintas intervenciones de política pública. En este contexto, los Planes Comunales de Seguridad Pública constituyen una herramienta fundamental para orientar dichas acciones y desarrollar estrategias preventivas adaptadas a las particularidades territoriales (Artículos 4, letra j; 6, letra e).
- **Ejecución de labores preventivas:** Los gobiernos comunales cuentan con potestades para desarrollar diversas intervenciones orientadas a la prevención. Estas suelen traducirse en iniciativas destinadas a recuperar el espacio público, el trabajo con grupos expuestos a factores de riesgo, la promoción de instancias de convivencia comunitaria, entre muchas otras posibilidades (Artículo 4, letra j).

4. ¿Por qué medir las capacidades institucionales?

Si bien las acciones descritas evidencian el rol innegable que cumplen los municipios, la posibilidad de ejercerlas con eficacia depende en gran medida de las estructuras, lineamientos y modelos de gestión que tengan incorporados. Frente a esta realidad, se hace necesario desarrollar diagnósticos que caractericen dichas capacidades, generen insumos para un debate basado en evidencia y proporcionen información esencial para formular propuestas de fortalecimiento institucional, ya sea en la Región de Valparaíso como a nivel nacional.

En ese sentido, en el marco de este estudio, las capacidades institucionales se comprenderán desde una perspectiva de política pública que enfatiza su carácter habilitante, entendiéndolas como la condición que permite a las instituciones

ejercer adecuadamente sus funciones. Se definen, en particular, como “las habilidades de las organizaciones para construir modelos de gobernanza y, en su dimensión interna, vinculadas con las habilidades y los recursos técnico-administrativos de las organizaciones para alcanzar sus objetivos y responder eficazmente a las necesidades de los ciudadanos” (García-Vargas, 2024, pág. 197).

Bajo esta lógica, la evaluación sistemática comprometida por el Índice de Seguridad Municipal se presenta como una herramienta idónea para analizar en qué medida los gobiernos locales disponen de las condiciones necesarias para enfrentar los desafíos que les impone la gestión de la seguridad.

“Las capacidades institucionales se comprenderán desde una perspectiva de política pública que enfatiza su carácter habilitante, entendiéndolas como la condición que permite a las instituciones ejercer adecuadamente sus funciones.”

5. Antecedentes y esfuerzos previos de medición

De forma complementaria a la revisión de literatura, el diseño del Índice de Seguridad Municipal también incorporó las contribuciones metodológicas previas de otras investigaciones, que ya habían abordado la medición de la gestión en seguridad a nivel local, principalmente el Estudio Nacional de Caracterización de la gestión municipal en seguridad (AMUCH, 2017; 2022; 2024) y el informe Municipios y Seguridad Pública Ciudadana (Fuentes & Valenzuela, 2024).

La tercera versión del estudio de la Asociación de Municipalidades de Chile, aplicada en 2024 a 276 comunas del país, evidenció que la mayoría de los municipios ha institucionalizado sus funciones mediante la creación de Direcciones, Departamentos u Oficinas especializadas. Asimismo, observó importantes diferencias presupuestarias y de desarrollo entre comunas urbanas y rurales, además de una creciente incorporación de tecnologías de televigilancia. En una línea similar, la

investigación de Claudio Fuentes y Pedro Valenzuela, basada en una encuesta aplicada a 261 municipios, evidenció una distribución marcadamente desigual respecto a la cantidad de iniciativas, el número de funcionarios en el área y la disponibilidad de equipamiento y recursos tecnológicos.

En particular, la principal contribución metodológica de ambas experiencias a esta investigación fue la identificación y medición de indicadores concretos y comparables, que sirvieron como referente inicial para la construcción del Índice de Seguridad Municipal. A partir de estos antecedentes, fue posible seleccionar variables pertinentes y ajustadas al nivel local, que, complementadas con otros criterios técnicos, permitieron evaluar aspectos como el grado de preparación del personal, la disponibilidad del equipamiento, la existencia de planificación estratégica, entre otros aspectos relevantes.

6. Diseño del instrumento

El diseño del instrumento se fundamentó en la revisión de bibliografía especializada en las capacidades institucionales y la gestión local de la seguridad. A partir de este análisis, se elaboró un formulario estructurado que permitió capturar de manera integral y sistemática la información necesaria para evaluar las capacidades institucionales. Este formulario fue diseñado considerando los indicadores más utilizados por los especialistas en la materia, organizándolos en torno a cinco dimensiones clave:

- **Cumplimiento institucional:** Se propone evaluar la existencia y funcionamiento de las instancias formales de gestión de la seguridad, incluyendo direcciones especializadas, los Planes Comunales de Seguridad Pública, los Consejos Comunales de Seguridad y la participación en sistemas tácticos de operación policial (STOP).
- **Capacidades técnicas:** Busca analizar las capacidades humanas disponibles, considerando la formación profesional de los directivos, el perfil educacional de los funcionarios, y los procesos de capacitación tanto interna como externa del personal del área.
- **Estrategia programática:** Tiene como finalidad analizar la cartera de iniciativas preventivas disponibles, su orientación técnica, sus mecanismos de evaluación, así como la recopilación de información propia y la postulación a proyectos.
- **Infraestructura y equipamiento:** Mide los recursos tecnológicos y materiales disponibles, incluyendo los sistemas de televigilancia, la flota vehicular y otras tecnologías especializadas.
- **Coordinación intersectorial:** Evalúa la capacidad de articulación con las fuerzas de orden y seguridad, los protocolos de intercambio de información, y los mecanismos de relacionamiento con la comunidad.

La estructura multidimensional del índice elaborado permitió obtener una visión comprehensiva de las capacidades municipales, considerando tanto los aspectos formales de la institucionalidad como sus capacidades operativas efectivas.



Dimensiones e indicadores del Índice de Seguridad Municipal

Dimensiones



Capacidades técnicas



Cumplimiento Institucional



Infraestructura y equipamiento



Ejecución Programática



Coordinación Intersectorial

Indicadores

Existencia de un Director/a de Seguridad	Existencia de un Plan Comunal de Seguridad Pública	Existencia de cámaras de televigilancia	Realización de distintos tipos de evaluación	Reuniones mensuales con PDI
Nivel de formación del Director/a de Seguridad	Vigencia del Plan Comunal de Seguridad Pública	Porcentaje de cámaras en funcionamiento	Postulación al Sistema Nacional de Seguridad Municipal	Reuniones semanales con Carabineros
Existencia de un equipo multidisciplinario	Actualización del Plan Comunal de Seguridad Pública	Cantidad de funcionarios por cámara	Postulación al FNDR	Intercambio de información con Carabineros
Existencia de instancias de capacitación externa	Ejecución del Consejo de Seguridad Comunal	Existencia de una Central de Monitoreo	Abordaje de los distintos tipos de prevención	Frecuencia del intercambio de información semanal con Carabineros
Cobertura de las capacitaciones realizadas	Participación de los actores correspondientes en el Consejo de Seguridad	Operatividad de la Central las 24 horas	Abordaje de los distintos niveles de prevención	Existencia de protocolo con instituciones externas
	Asistencia a las sesiones del STOP	Existencia de vehículos de patrullaje	Levantamiento de información	Entrega de información a la comunidad
			Nivel de cobertura del levantamiento de información	Nivel de comunicación con la comunidad
				Existencia de un número de emergencia

7. Definición de las dimensiones del Índice de Seguridad Municipal

Cumplimiento institucional

A lo largo de los años, distintos especialistas han señalado de forma consistente la importancia de contar con condiciones institucionales mínimas en materia de seguridad pública a nivel municipal. En ese sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo (2020, págs. 117-116) da cuenta de que los espacios de gobernanza local son fundamentales para generar estrategias integradas y sostenibles en el tiempo. Por su parte, una revisión de distintas experiencias latinoamericanas en seguridad ciudadana evidenció que uno de los mayores desafíos de la región sigue siendo la capacidad de hacer valer la legislación y la jurisprudencia en la materia (PNUD, 2020, pág. 148).

A partir de estos lineamientos, la primera dimensión busca evaluar el grado en que los municipios cumplen con las condiciones institucionales básicas establecidas por la normativa, considerando tanto la existencia formal de los instrumentos e instancias dispuestos en ella, como su correcta operatividad y gobernanza. Se trata de elementos que, además de tener un fundamento normativo, han sido destacados por especialistas como pilares fundamentales para el fortalecimiento de la gestión local en seguridad (PNUD, 2020; BID, 2020; Dammert & Díaz, 2005, págs. 208-209). En síntesis, esta dimensión busca determinar si los municipios se encuentran desarrollando y utilizando de manera

adecuada la institucionalidad que les ha sido conferida a lo largo de los años en materia de seguridad.

En virtud de lo anterior, los indicadores que componen esta dimensión fueron contruidos a partir de dos cuerpos normativos fundamentales: la Ley N.º 20.965 y la Ley N.º 21.332. La primera de ellas establece un marco de gobernanza local que contempla la existencia de un órgano colegiado de coordinación que corresponde al Consejo Comunal de Seguridad Pública; la elaboración del Plan Comunal de Seguridad Pública como instrumento de planificación; y el rol del municipio como articulador frente a otras instituciones, definiendo obligaciones específicas en cada uno de estos ámbitos. En tanto, la Ley N.º 21.332 incorpora el deber de los municipios de participar activamente en el Sistema Táctico de Operación Policial (STOP).

Para el caso del Consejo Comunal de Seguridad Pública, los estándares propuestos buscan asegurar que su realización sea periódica y cuente con la participación efectiva de las instituciones cuya presencia está expresamente exigida. Respecto del Plan Comunal de Seguridad, los estándares se orientan hacia la exigencia de su actualización y vigencia, la cual responde a la necesidad de que el

instrumento sea pertinente a las dinámicas delictuales y sociales del territorio. Finalmente, el STOP constituye una de las pocas instancias de coordinación interinstitucional explícitamente obligatorias para los municipios, y su inclusión como estándar busca constatar si el municipio participa de manera regular en este espacio de articulación con las policías y otras autoridades regionales.

“En síntesis, esta dimensión busca determinar si los municipios se encuentran desarrollando y utilizando de manera adecuada la institucionalidad que les ha sido conferida a lo largo de los años en materia de seguridad.”

Tabla N° 1: Indicadores definidos para la dimensión de cumplimiento institucional¹

INDICADOR	ESTÁNDAR ESPERADO
Existencia de un Plan Comunal de Seguridad Pública	El municipio se encuentra ejecutando un Plan Comunal de Seguridad Pública.
Vigencia del Plan Comunal de Seguridad Pública	El Plan Comunal de Seguridad Pública se encuentra vigente.
Actualización del Plan Comunal de Seguridad Pública.	El Plan Comunal de Seguridad Pública ha sido actualizado en los últimos 12 meses.
Ejecución del Consejo Comunal de Seguridad Pública	El municipio ejecuta 12 reuniones anuales (1 por mes), de acuerdo con las obligaciones que establece la normativa.
Participación de los actores correspondientes en el Consejo Comunal de Seguridad Pública	<p>Participan mensualmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alcalde/sa - Director/a de Seguridad - Delegado/a Presidencial - Concejales (dos)² - Oficial o suboficial de Carabineros - Oficial de la Policía de Investigaciones - Fiscal local³
Asistencia a las sesiones del STOP	El municipio asiste a las 12 sesiones anuales (1 por mes).

Fuente: Elaboración propia en base a los autores citados en el apartado.

¹ La fórmula de cálculo y el tipo de variable de cada indicador son incorporados al final del estudio, en la sección de anexos.

² En el caso de los concejales, el indicador considera como asistencia efectiva únicamente cuando ambos representantes designados por el concejo municipal asisten a la sesión. Esto permite mantener la unidad de medición por cargo.

³ Nota: Si bien los representantes de Gendarmería, SENAME y SENDA —establecidos en las letras h), i) y j) del artículo 104 B de la Ley N.º 20.965— cumplen un rol relevante en la gestión de la seguridad comunal, su participación no está garantizada en todos los territorios. Por ello, y dado que el índice busca ser comparativo entre municipios, se priorizó un conjunto uniforme de actores cuya asistencia es mandatada de forma general a nivel nacional.

Capacidades técnicas

Las experiencias exitosas de gobernanza en seguridad evidencian que disponer de un equipo especializado y multidisciplinario es fundamental para elaborar diagnósticos rigurosos y contextualizados sobre los problemas que afectan al territorio (BID, 2020, pág. 130). Bajo esta premisa, esta dimensión se orienta a identificar el nivel de competencias con que cuenta el personal a cargo del área, considerando su formación profesional, la configuración del equipo y la existencia de procesos de capacitación continua. A través de distintos indicadores, busca constatar si la estructura institucional se encuentra respaldada por un equipo técnicamente preparado, capaz de enfrentar los desafíos que plantea la prevención del delito a nivel local.

Uno de los primeros factores considerados es la existencia de una jefatura dedicada específicamente a la seguridad pública. Si bien en Chile no existe una obligación legal explícita de crear el cargo de Director o Directora de seguridad al interior de los municipios, se ha reconocido que la incorporación de una autoridad formal en el organigrama institucional transmite una señal clara a la ciudadanía y evidencia la voluntad política de avanzar en acciones concretas y articuladas a nivel local (CESC, 2017, pág. 12).

La formación de estos profesionales constituye otro elemento clave, ya

que sobre ellos recae buena parte de la coordinación y preparación de los distintos actores que intervienen en la estrategia de seguridad (Arriagada, Mohor, & Fernández, 2013, pág. 36). En este sentido, resulta necesario que tanto los cargos directivos como el conjunto del equipo cuenten con una formación profesional adecuada y se encuentren capacitados (CESC, 2017, pág. 5). Asimismo, es deseable que posean algún grado de especialización en seguridad y en las distintas formas de prevención (ONU-HABITAT & Universidad San Alberto Hurtado, 2009). Estas recomendaciones también se respaldan en experiencias exitosas en Chile, como lo plantea Lagos (2016, pág. 180), quien, a partir del análisis de cuatro casos destacados, señala que todos ellos contaban con equipos liderados por personas con la preparación técnica necesaria para el ejercicio de sus funciones.

La existencia de un equipo multidisciplinario también representa un elemento diferenciador en aquellas comunas con mayor nivel de preparación institucional. Respecto a estas orientaciones, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (2012), destaca que la combinación de directivos, analistas y personal administrativo permite optimizar las estrategias de prevención, aportando una mirada más integral sobre el fenómeno delictual. Esta perspectiva es compartida por otros especialistas, quienes destacan

“A través de distintos indicadores, busca constatar si la estructura institucional se encuentra respaldada por un equipo técnicamente preparado, capaz de enfrentar los desafíos que plantea la prevención del delito a nivel local.”

la importancia de articular saberes complementarios dentro de un mismo equipo, lo que fortalece su capacidad de respuesta ante las problemáticas del territorio (USAID, 2012; CESC, 2017).

Finalmente, la existencia de instancias de capacitación continua, tanto internas como externas, constituye una base fundamental para el desarrollo técnico del equipo. Bajo esta perspectiva, los últimos tres indicadores pretenden identificar la existencia de instancias formativas y el acceso efectivo del personal municipal a ellas, permitiendo con ello actualizar sus conocimientos, incorporar nuevos enfoques y mejorar su desempeño (UNODC, 2011; Arriagada, Mohor, & Fernández, 2013).

Tabla N°2: Indicadores definidos para la dimensión de capacidades técnicas

INDICADOR	ESTÁNDAR ESPERADO
Existencia de un Director/a de Seguridad	Existe una persona designada con rol de dirección que se encuentre encargada de llevar a cabo las distintas estrategias municipales.
Nivel de formación del Director/a de Seguridad	El Director/a de Seguridad debe contar con formación profesional ⁴ .
Existencia de un equipo multidisciplinario	Existencia de al menos cuatro perfiles distintos en el equipo de seguridad (coordinador/a, analista, centralista, inspector/a o patrullero/a).
Existencia de instancias de capacitación externa	Se realiza al menos un programa de capacitación externa al año.
Cobertura de las capacitaciones realizadas	Porcentaje de los funcionarios capacitados al año.

Fuente: Elaboración propia en base a los autores citados en el apartado.

⁴ Inicialmente, también se consideró incorporar un indicador que midiera si la o el Director/a de Seguridad contaba con formación especializada en seguridad. Sin embargo, no se logró recopilar información suficiente desde los municipios para categorizar adecuadamente esta variable, por lo que finalmente fue descartada del análisis.

Estrategia programática

Para que el rol preventivo que ejercen los municipios sea efectivo, es fundamental que cuenten con la capacidad de gestionar políticas, así como de diseñar e implementar proyectos, iniciativas o programas en función de los recursos disponibles (Antúnez & Galilea, 2003, pág. 29; Lunecke, 2005, pág. 152). En esta línea, la dimensión de estrategia programática se enfoca en la capacidad del municipio para diseñar, implementar y evaluar proyectos en materia de seguridad. Su finalidad es conocer en qué medida los gobiernos locales no solo formulan iniciativas, sino que además las ejecutan de manera pertinente, alineadas con sus funciones y sustentadas en diagnósticos y en evidencia. Se trata, en definitiva, de constatar si las labores del gobierno local se traducen en acciones concretas, territorialmente relevantes y sostenidas en el tiempo.

En este contexto, la implementación de programas constituye uno de los elementos más representativos de una gestión municipal activa. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009) sostiene que la capacidad de ejecutar acciones sostenidas, con foco preventivo y vinculadas a diagnósticos territoriales, incrementa la eficacia de la labor local. De manera complementaria, el Banco Interamericano de Desarrollo (2020)

señala que la ejecución programática, cuando se basa en criterios de continuidad y evaluación, resulta clave para avanzar hacia políticas más eficaces y adaptadas a las necesidades locales.

Un primer componente considerado es la cobertura temática de las intervenciones, analizando si abordan los distintos tipos y niveles de prevención, conforme a la clasificación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2011). Esta aproximación permite verificar si el municipio está enfrentando de manera integral los factores de riesgo y vulnerabilidad. Tal como sugiere la literatura especializada, no se estableció una jerarquía entre los distintos enfoques preventivos. Por el contrario, se valoró la amplitud de la oferta programática, considerándola un indicador de robustez institucional y capacidad de respuesta integral a los problemas.

En segundo lugar, se analizó la capacidad de evaluación de los municipios, tanto en la formulación como en la implementación de sus intervenciones. Para ello, se consideraron los distintos momentos del ciclo de vida de los proyectos; es decir, la existencia de una evaluación ex ante, de proceso, de resultados y ex post⁵. En ese sentido, Dammert (2005) así como el Banco Interamericano de

⁵ Dentro del indicador asociado no se considera la evaluación de impacto, esto debido al costo y al nivel de esfuerzos que suponen para los gobiernos locales.

“ Su finalidad es conocer en qué medida los gobiernos locales no solo formulan iniciativas, sino que además las ejecutan de manera pertinente, alineadas con sus funciones y sustentadas en diagnósticos y en evidencia. ”

Desarrollo (2020, pág. 210), destacan que la evaluación corresponde a una herramienta fundamental que debe ser considerada dentro del proceso mismo de ejecución.

El acceso a información de calidad constituye otro componente importante para el desarrollo de políticas eficaces de prevención (Dammert, 2005, pág. 69). El levantamiento de datos mediante encuestas locales, la sistematización de requerimientos vecinales, la información obtenida en patrullajes y la elaboración de diagnósticos a partir de la experiencia programática constituyen herramientas fundamentales que permiten orientar la acción municipal con base en evidencia. En esa misma línea, Fundación Paz Ciudadana (2016) destaca que el uso sistemático de información territorial fortalece la pertinencia de las intervenciones, optimiza la asignación de recursos y favorece una toma de decisiones más contextualizada y oportuna.

Finalmente, esta dimensión también considera la capacidad del municipio para acceder y ejecutar fondos concursables, como el Fondo Nacional de Seguridad Pública —vinculado al Sistema Nacional de Seguridad Municipal— y el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), que exigen competencias técnicas para la formulación, postulación y gestión de proyectos. En

correspondencia con esta disposición, diversas experiencias documentadas por la Asociación de Municipalidades de Chile (2016) muestran que los municipios que logran consolidar una línea programática continua, articulando recursos propios y externos, presentan una mayor capacidad de respuesta frente a fenómenos delictivos emergentes.

Tabla N°3: Indicadores definidos para la dimensión de estrategia programática

INDICADOR	ESTÁNDAR ESPERADO
Abordaje de los distintos tipos de prevención	La Dirección cuenta con proyectos orientados a todos los tipos de prevención (social, comunitaria y situacional) ⁶ .
Abordaje de los distintos niveles de prevención	La Dirección cuenta con proyectos orientados a todos los niveles de prevención (primaria, secundaria, terciaria).
Realización de distintos tipos de evaluación	La Dirección realiza regularmente evaluaciones en cada fase de los proyectos de seguridad (ex ante, de procesos, de resultados, ex post).
Levantamiento de información primaria	La Dirección de Seguridad realiza levantamiento de información propia.
Nivel de cobertura del levantamiento de información primaria	La Dirección de Seguridad realiza levantamiento de información propia a través de instrumentos específicos, tales como encuestas locales de seguridad, programas municipales, requerimientos vecinales y patrullajes.
Postulación de proyectos FNDR	El municipio presenta postulaciones a los fondos FNDR al menos una vez al año.
Postulación de proyectos de la SPD a través del Sistema Nacional de Seguridad Municipal	El municipio presenta postulaciones a los fondos disponibles del Sistema Nacional de Seguridad Municipal una vez al año.

Fuente: Elaboración propia en base a los autores citados en el apartado.

⁶ Para revisar los programas incluidos en el formulario y la clasificación utilizada en la construcción del indicador, véase Anexo N° 3.

Infraestructura y equipamiento

Contar con los recursos materiales adecuados es esencial para desarrollar intervenciones efectivas a nivel comunal. Tanto en el estudio realizado por Chacón y Lagos (2016), como en las orientaciones técnicas de la Subsecretaría de Prevención del Delito (2021), se advierte que las carencias en equipamiento básico representan un obstáculo para la gestión local, al dificultar el despliegue operativo, limitar la capacidad de respuesta y generar una dependencia estructural respecto de otros actores institucionales. Bajo este enfoque, la dimensión de infraestructura y equipamiento se orienta al análisis de los recursos materiales y tecnológicos necesarios para cumplir las funciones de prevención, reconociendo que no basta con su mera existencia, sino que estos recursos deben operar en condiciones que garanticen su debida operatividad en el tiempo.

Bajo esas consideraciones, uno de los principales elementos evaluados es la existencia y el funcionamiento efectivo de sistemas de televigilancia⁸. La literatura internacional ha demostrado que las cámaras de circuito cerrado se asocian con una disminución moderada de la delincuencia (Piza, Welsh, Farrington, & Amanda, 2019), además de ser una herramienta útil en los procesos de investigación posterior (Ashby, 2017). A nivel nacional, la Subsecretaría de Prevención del Delito (2024) ha promovido el desarrollo de sistemas de teleprotección

como una herramienta clave para abordar problemáticas específicas de seguridad. Sin embargo, se ha advertido las cámaras de televigilancia no deben ser entendidas como soluciones autosuficientes (Norris & Armstrong, 1999), y que su efectividad varía significativamente según el entorno urbano y las condiciones mismas de su implementación (Piza, Welsh, Farrington, & Amanda, 2019; Ashby, 2017).

En ese sentido, los indicadores evaluados consideran tanto la existencia de las cámaras de televigilancia como su operatividad real, verificando que el porcentaje de equipos funcionales respecto del total, la existencia una central de monitoreo, su funcionamiento ininterrumpido y la proporción de operadores por cantidad de cámaras. Según los estándares técnicos definidos por la Subsecretaría de Prevención del Delito (2021), los sistemas de televigilancia deben estar operativos las 24 horas del día, todos los días del año, y contar con un operador por cada doce cámaras como máximo, el cual también es un criterio respaldado por Carabineros de Chile (Circular N°001817, 2017). Por último, la dimensión también considera otros elementos relevantes para la seguridad municipal, como la existencia y disponibilidad de vehículos destinados a labores de patrullaje preventivo, estrategia que vez se ha hecho más necesaria para el despliegue territorial de los municipios (Arriagada, Mohor, & Fernández, 2013).

Tabla N°4: Indicadores definidos para la dimensión de infraestructura y equipamiento

INDICADOR	ESTÁNDAR ESPERADO
Existencia de cámaras de televigilancia	El municipio cuenta con un sistema de cámaras de televigilancia como parte de sus estrategias de seguridad.
Porcentaje de cámaras en funcionamiento con respecto a las disponibles	Todas las cámaras de televigilancia del municipio se encuentran operativas.
Existencia de una central de monitoreo	El municipio cuenta con una central de monitoreo.
Cantidad de funcionarios por cantidad de cámaras	Disponibilidad de un operador por cada 12 cámaras como máximo.
Funcionamiento continuo de la central de monitoreo	La central de monitoreo opera de manera continua las 24 horas del día, los 7 días de la semana.
Existencia de vehículos para labores de patrullaje preventivo	El municipio cuenta con vehículos que cumplan labores de patrullaje preventivo en la comuna.

Fuente: Elaboración propia en base a los autores citados en el apartado.

Coordinación intersectorial

Esta dimensión parte del reconocimiento de que la seguridad pública representa un desafío complejo que no puede ser abordado de forma aislada por un solo actor institucional, requiriendo de estrategias colaborativas que integren los diferentes niveles de gobierno, las fuerzas policiales y también a la comunidad. En ese sentido, esta dimensión se propone analizar la capacidad del municipio para articular sus acciones con otras instituciones y con la comunidad, mediante la promoción de espacios estables de coordinación, colaboración e intercambio de información.

Tal como señalan Chacón y Lagos (2016) la relación entre municipalidades y las Fuerzas de Orden es básicamente multipropósito y genera beneficios mutuos que fortalecen las capacidades preventivas del territorio. En este contexto, se examina la existencia y regularidad de instancias de coordinación con las policías, considerando tanto reuniones formales como instancias de intercambio de información. En el plano de la coordinación con Carabineros, se evalúa la existencia de reuniones semanales, reconociendo que la frecuencia de estos encuentros facilita el seguimiento de problemas territoriales específicos y permite ajustar estrategias según la evolución de las problemáticas locales.

Respecto a este punto, Piña (2016) destaca que una de las acciones recomendadas para fortalecer las políticas locales es solicitar a Carabineros información

georreferenciada sobre los delitos, lo que permite orientar las intervenciones municipales hacia las problemáticas más relevantes. Por otra parte, la coordinación con la Policía de Investigaciones también se evalúa a través de la existencia de reuniones mensuales, instancias que, si bien tienen una periodicidad menor que con Carabineros, resultan fundamentales para abordar casos complejos y problemáticas que requieren investigación especializada.

Un aspecto crítico de la coordinación interinstitucional es la existencia de protocolos formales de intercambio de información con instituciones externas. Como advierte Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2011, pág. 96), una de las principales dificultades derivadas de las asociaciones tiene que ver con la buena voluntad de los sectores de servicios e instituciones para compartir datos e información. Un modo de responder a este problema es recurrir a acuerdos o protocolos entre diferentes ministerios o sectores. Respecto a este tema, Fundación Paz Ciudadana (2016) recomienda generar directrices de intercambio o flujos de datos, especialmente cuando estos son de interés para ambas instituciones.

En cuanto a la relación con la comunidad, esta dimensión evalúa si el municipio desarrolla estrategias sistemáticas de comunicación e información hacia la población. Se busca determinar si existe

relacionamiento con la comunidad a través de medios institucionalizados, reconociendo que la transparencia y la comunicación regular contribuyen a generar confianza ciudadana y a promover la participación comunitaria (PNUD, 2020). En esa misma línea, el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (2019) recomienda elaborar un plan de comunicación y difusión municipal que informe periódicamente sobre las iniciativas desarrolladas.

La evaluación del nivel de comunicación examina si la Dirección de Seguridad utiliza canales específicos para informar a la comunidad, tales como redes sociales, boletines de seguridad y reuniones comunitarias. Esta diversificación de canales busca asegurar que la información llegue a diferentes sectores de la población y que existan múltiples vías para el intercambio entre el municipio y los vecinos (Fundación Paz Ciudadana, 2016). La literatura especializada coincide en que la comunicación efectiva no solo informa, sino que también educa y promueve comportamientos preventivos en la comunidad (Arriagada, Mohor, & Fernández, 2013).

Un indicador complementario es la existencia de un número de emergencia comunal, mecanismo que facilita el contacto directo entre la comunidad y el municipio ante situaciones que requieren respuesta inmediata. Como destaca la Fundación Paz Ciudadana (2016), los antecedentes aportados por la propia comunidad se reciben por diferentes vías, incluyendo el teléfono en forma de denuncias, llamados de emergencias, solicitudes, peticiones y reclamos. La disponibilidad de estos canales de contacto directo fortalece la capacidad municipal para responder oportunamente ante problemáticas emergentes.

Tabla N°5: Indicadores definidos para la dimensión de coordinación intersectorial

INDICADOR	ESTÁNDAR ESPERADO
Existencia de instancias de reunión mensual con la PDI	Existen reuniones de coordinación mensuales entre el municipio y la Policía de Investigaciones (PDI).
Existencia de instancias de reunión semanal con Carabineros	Existen reuniones de coordinación semanales entre el municipio y Carabineros.
Existencia de intercambio de información con Carabineros	Existe intercambio de información con Carabineros.
Frecuencia del intercambio de información con Carabineros	El intercambio de información con Carabineros ocurre al menos una vez por semana.
Existencia de un protocolo de intercambio con instituciones externas	Existen orientaciones concretas respecto al intercambio de información con instituciones externas.
Existencia de relacionamiento con la comunidad a través de medios institucionalizados	El municipio se entrega información sobre seguridad a la comunidad.
Nivel de comunicación de la Dirección con la comunidad	La Dirección de Seguridad informa a la comunidad a través de canales específicos, tales como las redes sociales, boletines de seguridad y reuniones comunitarias.
Existencia de un número de emergencia comunal	El municipio posee número de emergencia comunal.

Fuente: Elaboración propia en base a los autores citados en el apartado.

8. Construcción del Índice de Seguridad Municipal

El proceso de ponderación de los indicadores comprendió tres etapas: en primer lugar, se asignó un peso técnico a todos ellos, luego se aplicó un Análisis de Componentes Principales (PCA) como insumo correctivo, y posteriormente se realizó una combinación ponderada de ambos criterios para definir los pesos finales.

El análisis se aplicó sobre la matriz de datos correspondiente a las 12 comunas consideradas en la aplicación del índice, cuya selección se detalla en la Parte 2 de este estudio.

Asignación de ponderaciones técnicas

La primera etapa consistió en la asignación de ponderaciones a los componentes del índice, sobre la base de criterios técnicos y la revisión de bibliografía especializada. Considerando que todas las dimensiones e indicadores fueron definidos a partir de fuentes que respaldan su pertinencia, se optó por asignar el mismo peso a cada una de las cinco dimensiones generales del índice (20% cada una), distribuyéndolo de manera equitativa entre los indicadores correspondientes. Esta decisión se fundamentó en la consideración de que todos los componentes del índice abordaban aspectos relevantes de la seguridad municipal.

Análisis de Componentes Principales (PCA) como insumo correctivo

Con el objetivo de complementar la lógica técnica del índice, se aplicó un Análisis de Componentes Principales (PCA) sobre la matriz de indicadores previamente normalizados en escala del 0 a 1. Esta técnica permitió identificar patrones de covariación entre los indicadores y derivar una ponderación alternativa, fundamentada en la estructura de la varianza del conjunto de datos.

A diferencia de versiones más simplificadas del PCA, que utilizan solo el primer componente principal, en este caso se optó por considerar los primeros tres (PC1 + PC2 + PC3). Esta decisión metodológica se justifica en que el primer componente explicaba menos del 30% de la varianza total (24,4%), lo que implicaba una capacidad limitada de síntesis. Bajo estas mismas consideraciones, la combinación de los tres componentes permitió capturar una proporción acumulada de la varianza significativamente mayor (62%), preservando mejor la complejidad de los datos.

A partir de las cargas factoriales obtenidas, se calcularon las comunalidades de cada indicador, entendidas como la proporción de su varianza explicada por los componentes seleccionados. Estas comunalidades fueron posteriormente normalizadas, generando un conjunto de pesos empíricos comparables que se incorporaron como insumo complementario al esquema original del índice.

Combinación de ambos enfoques en un índice mixto

Reconociendo que los criterios técnicos y empíricos ofrecen aportes complementarios, se optó por combinarlos mediante una fórmula ponderada:

$$\text{Peso final} = 0,7 \times \text{Peso técnico} + 0,3 \times \text{Peso PC}$$

Esta proporción refleja la decisión metodológica de priorizar la estructura conceptual y bibliográfica del índice (70%), asignando al PCA un rol correctivo (30%), que permitió ajustar parcialmente los pesos asignados cuando estos no se alineaban con la variabilidad observada en los datos. Este procedimiento asegura que el índice mantenga coherencia con su diseño original —centrado en las capacidades institucionales desde el punto de vista técnico— sin dejar de considerar las correlaciones empíricas entre variables que emergen del análisis estadístico.

9. Limitaciones metodológicas

Es relevante considerar que la metodología adoptada presenta ciertas limitaciones que deben considerarse en la interpretación de resultados. Entre ellas, la más relevante es la dependencia del cuestionario de autorreporte, el cual podría introducir sesgos en la calidad de respuestas entre municipios. En ese sentido, el índice resultante debe interpretarse como una herramienta de aproximación y comparación relativa de capacidades municipales, no como una medición absoluta de efectividad institucional.

Respecto la idoneidad de los datos, el test de adecuación muestral KMO arrojó un valor de 0,5, el cual corresponde al umbral mínimo aceptable para aplicar un PCA con un grado razonable de confianza (Kaiser, 1974). Si bien este resultado demanda cautela en la interpretación, su valor no descarta la utilidad del PCA en estudios de carácter exploratorio como este. La decisión de avanzar se sustentó además en

la significancia de la prueba de esfericidad de Bartlett ($p < 0,001$), que respalda la existencia de correlaciones suficientes entre los indicadores.

Por otra parte, deben considerarse otras limitaciones importantes. En primer lugar, el tamaño de la muestra (12 comunas) en relación con el número de variables incluidas implica que los hallazgos deben ser interpretados como aproximaciones y no como generalizaciones estadísticamente robustas. En consecuencia, los resultados derivados del PCA deben entenderse como insumos complementarios que fortalecen el índice desde una perspectiva empírica, sin reemplazar su fundamentación conceptual. Su incorporación, por tanto, responde a una lógica correctiva dentro de un marco metodológico mixto que privilegia la consistencia técnica sin renunciar al rigor estadístico.

“Este procedimiento asegura que el índice mantenga coherencia con su diseño original —centrado en las capacidades institucionales desde el punto de vista técnico— sin dejar de considerar las correlaciones empíricas entre variables que emergen del análisis estadístico.”

10. Conclusión

En un contexto marcado por una creciente demanda ciudadana por respuestas más eficaces frente a la inseguridad, resulta indispensable contar con información técnica que permita orientar los esfuerzos institucionales con mayor claridad y responsabilidad. En ese sentido, el Índice de Seguridad Municipal constituye una herramienta útil y oportuna, que, a través de una revisión sistemática, permite analizar las acciones que llevan a cabo los gobiernos locales, el ejercicio de sus atribuciones y en qué medida se traducen en una gestión más eficaz.

Actualmente, las competencias municipales en seguridad se concentran principalmente en la prevención, una

función clave para mejorar las condiciones de inseguridad, pero que ha tendido a ocupar un lugar secundario en el debate público. Desde este enfoque, el índice no solo evidencia que los municipios cuentan con un amplio margen de acción desde su rol preventivo, sino que también ofrece una base empírica compuesta por 32 indicadores, orientada a medir de forma concreta su labor. De esta manera, el índice se distancia de diagnósticos construidos sobre percepciones o demandas ajenas al marco normativo, y contribuye, en cambio, a instalar una discusión más honesta y técnicamente fundamentada sobre el rol que los gobiernos locales desempeñan en materia de seguridad.



Bibliografía

AMUCH. (2017). Municipios y gestión de la seguridad pública comunal. Informe Final.

AMUCH. (2022). Estudio nacional de caracterización de la institucionalidad municipal en seguridad pública y prevención del delito. Santiago.

AMUCH. (2024). Tercer Estudio Nacional de Caracterización de la Gestión Municipal en Seguridad y Prevención. Santiago.

AMUCH, & UTEM. (2016). Seguridad Pública en Chile: Del fenómeno global a la acción local. (R. L. Flores, Ed.) Santiago, Santiago de Chile.

AMUCH: Universidad del Alba. (2024). Propuestas para mejorar la gestión en las comunas de Chile: Programa para un nuevo gobierno local. Recuperado el 2 de abril de 2025, de <https://www.amuch.cl/wp-content/uploads/2024/08/Libro-de-las-100-Propuestas.pdf>

AMUCH; Universidad Tecnológica Metropolitana. (2016). Seguridad Pública en Chile: Del fenómeno global a la acción local. (R. Lagos, Ed.) Santiago.

Antúnez, I., & Galilea, S. (2003). Servicios públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe: problemas, metodologías y políticas. Santiago: CEPAL.

Arriagada, M. I., Mohor, A., & Fernández, F. (2013). Más comunidad más prevención: Manual para la gestión local de seguridad. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana.

BID. (2020). Líderes para la gestión en Seguridad Ciudadana y Justicia. New York.

BID. (2024). ¿Qué observan los que observan el delito? Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe. (J. Srur, Ed.)

Brizuela, R., & Villalobos, V. (2019). Seguridad en Providencia: Un modelo de gestión para la prevención del delito basada en evidencia. Innovaciones para la prevención municipal en espacios urbanos, Santiago. Recuperado el 10 de abril de 2025, de https://pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2020/01/BBPP_2019_1_3.pdf

CESC. (2017). Gestión local de la Seguridad: Un marco teórico de referencia. Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

Dammert, L. (2005). Asociación municipio-comunidad en la prevención del delito. En L. Dammert, & G. Paulsen (Edits.), Ciudad y Seguridad en América Latina (págs. 51-84). Santiago: FLACSO-Chile.

DIPRES. (2023). Evaluación Programas de Prevención Situacional del Delito. Departamento de Evaluación, Transparencia y Productividad Fiscal, Santiago de Chile.

Dominguez, P., Duce, M., & Fugellie, R. (2024). Informe de Seguridad Pública Una mirada al estado actual de la victimización en el país. Espacio Público.

Fuentes, C., & Valenzuela, P. (2024). Municipios y seguridad pública ciudadana: Diagnóstico y propuestas. Santiago de Chile: Fundación Friedrich Ebert en Chile. Recuperado el 5 de mayo de 2025, de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/21357.pdf>

Fundación P!ensa; Caja 18. (2024). Informe de Resultados Encuesta de Calidad de Vida 2024. Obtenido de <https://fundacionpiensa.cl/encuesta/encuesta-de-calidad-de-vida-2024/>

Fundación Paz Ciudadana. (2016). Manual de Análisis Criminal para Observatorios de Seguridad en Gobiernos Locales: Prevención del delito y solución de problemas. (P. Tudela, Ed.) Santiago, Chile: International Association of Crime Analysts; Motorola Solutions Fundation.

García-Vargas, R. (2024). Capacidades institucionales para la innovación: Revisión de experiencias comparadas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(88), 197-234. doi:<https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n88.a333>

INE. (2023). Encuesta de Calidad de Vida Urbana.

Kaiser, H. (1974). An Index of Factorial Simplicity. *Psychometrika*, 39(1), 31-36.

Lagos, R. (2016). Experiencias municipales en seguridad pública en Chile: Rancagua, Temuco, Antofagasta y Las Condes. En AMUCH, *Seguridad Pública en Chile: Del fenómeno global a la acción local* (págs. 157-188). Santiago.

Lucía Dammert; Javiera Díaz. (2005). Etapas para el diseño e implementación de iniciativas locales de seguridad a nivel local. En L. Dammert, & G. Paulsen (Edits.), *Ciudad y Seguridad en América Latina*. Santiago: FLACSO-Chile.

Lunecke, A. (2005). La prevención local del delito en Chile: Experiencia del programa Comuna Segura. En L. Dammert, & G. Paulsen (Edits.), *Ciudad y Seguridad en América Latina* (págs. 151-172). Valparaíso: FLACSO-Chile.

OCRIT. (2025). Radiografía de la Seguridad en Chile 2014-2024: Desafíos de la nueva institucionalidad a la luz del Ministerio de Seguridad Pública. Santiago: Universidad Andrés Bello.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. (2013). Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Nueva York: Naciones Unidas. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

ONU-HABITAT, & Universidad San Alberto Hurtado. (2009). Guía para la prevención local: Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. (F. Vanderschueren, & R. M. Olave, Edits.) Santiago.

PNUD. (2010). Ciudades Seguras: El ABC de la convivencia y la seguridad ciudadana. Herramientas para la gestión local. San Salvador. Recuperado el 9 de septiembre de 2024, de <https://www.sdgfund.org/es/ciudades-seguras-el-abc-de-la-convivencia>

PNUD. (2020). Análisis sobre innovación en seguridad ciudadana y derechos humanos en América Latina y el Caribe: Una perspectiva desde las políticas públicas y la gestión institucional. Panamá. Recuperado el 2 de abril de 2025, de <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/analisis-sobre-innovacion-en-seguridad-ciudadana-y-derechos-humanos-en-america-latina-y-el-caribe>

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2021). Orientaciones Técnicas de Prevención Situacional. División Territorial.

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2025). Casos policiales por delitos de mayor connotación social (DMCS) y violencia intrafamiliar. Recuperado el 10 de abril de 2025, de <https://cead.spd.gov.cl/wp-content/uploads/file-manager/presentacion-estadisticas-anual-2024.pdf>

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2025). Casos policiales según grupos delictuales. Centro de Estudios y Análisis del Delito. Recuperado el 10 de abril de 2025, de <https://cead.spd.gov.cl/wp-content/uploads/file-manager/nuevos-grupos-delictuales-anual-2024.pdf>

UNODC. (2011). Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para prevención del delito. Viena: Oficina de las Naciones Unidas.

USAID. (2012). Manual del Observatorio del crimen: Concepto, desarrollo e implementación. El Salvador.

Uttamchandani, S. (2020). Rol Municipal en la Gestión de la Seguridad en Chile: ¿Qué ha cambiado entre 2014 y 2018? *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 6(2), 83-98.

Anexo

I. Tabla Indicadores del Índice de Seguridad Municipal

Indicador	Estándar esperado	Tipo de Variable	Fórmula (si aplica)
Existencia de un Plan Comunal de Seguridad Pública	El municipio se encuentra ejecutando un Plan Comunal de Seguridad Pública.	Binaria (0/1)	No=0 Sí=1
Vigencia del Plan Comunal de Seguridad Pública	El Plan Comunal de Seguridad Pública encuentra vigente.	Binaria (0/1)	No=0 Sí=1
Actualización del Plan Comunal de Seguridad Pública	El Plan Comunal de Seguridad Pública ha sido actualizado en los últimos 12 meses.	Binaria (0/1)	No=0 Sí=1
Ejecución del Consejo Comunal de Seguridad Pública	El municipio ejecuta 12 reuniones anuales (1 por mes), de acuerdo con las obligaciones que establece la normativa.	Proporción respecto a las reuniones esperadas (0-1)	$I = \frac{x}{48}$ <p>En donde x es el número de reuniones ejecutadas en los últimos 4 años.</p>

Indicador	Estándar esperado	Tipo de Variable	Fórmula (si aplica)
Participación de los actores correspondientes en el Consejo Comunal de Seguridad Pública	Participan mensualmente: - Alcalde/sa - Director/a de Seguridad - Delegado/a Presidencial - Concejales (dos) ⁷ - Oficial o suboficial de Carabineros - Oficial de la Policía de Investigaciones - Fiscal local ⁸	Proporción respecto a las reuniones esperadas (0-1)	$I = \frac{1}{7S} \sum_{i=1}^s xi$ Donde, <i>I</i> representa el índice de asistencia de los cargos en 2024, <i>S</i> el número de sesiones del Consejo Comunal de Seguridad Pública efectivamente realizadas durante el año 2024, y <i>xi</i> el número de cargos obligatorios, de un total de 7 que asistieron a la sesión <i>i</i> .
Asistencia a las sesiones del STOP.	El municipio asiste a las 12 sesiones anuales (1 por mes).	Proporción respecto a las sesiones esperadas (0-1)	$I = \frac{x}{12}$ En donde x es el número de sesiones del STOP atendidas en el último año.
Existencia de un Director/a de Seguridad	Existe una persona designada formalmente con rol de dirección dentro del equipo municipal.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Nivel de formación del Director/a de Seguridad	El Director/a de Seguridad cuenta con formación profesional.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Existencia de un equipo multidisciplinario	Existencia de al menos cuatro perfiles distintos en el equipo de seguridad (coordinador/a, analista, centralista, inspector/a y/o patrullero/a).	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1

⁷ En el caso de los concejales, el indicador considera como asistencia efectiva únicamente cuando ambos representantes designados por el concejo municipal asisten a la sesión. Esto permite mantener la unidad de medición por cargo.

⁸ Nota: Si bien los representantes de Gendarmería, SENAME y SENDA —establecidos en las letras h), i) y j) del artículo 104 B de la Ley N.º 20.965— cumplen un rol relevante en la gestión de la seguridad comunal, su participación no está garantizada en todos los territorios. Por ello, y dado que el índice busca ser comparativo entre municipios, se priorizó un conjunto uniforme de actores cuya asistencia es mandatada de forma general a nivel nacional.

Indicador	Estándar esperado	Tipo de Variable	Fórmula (si aplica)
Existencia de instancias de capacitación externa	Se realiza al menos un programa de capacitación externa al año.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Cobertura de las capacitaciones realizadas	Todos los funcionarios de la Dirección son capacitados por lo menos una vez al año.	Proporción respecto a la cantidad total de funcionarios (0-1).	$I = \frac{FC}{FT}$ En donde FC es el número de funcionarios capacitados y FT es el número total de los funcionarios de la Dirección.
Abordaje de los distintos tipos de prevención	La Dirección cuenta con proyectos orientados a todos los tipos de prevención (social, comunitaria y situacional).	Proporción respecto a los ámbitos de acción abordados (0-1).	$I = \frac{x}{3}$ Donde x representa la cantidad de ámbitos de acción que aborda.
Realización de distintos tipos de evaluación	La Dirección realiza regularmente evaluaciones en cada fase de los proyectos de seguridad (ex ante, de procesos, de resultados, ex post).	Proporción de fases de evaluación implementadas (0-1).	$I = \frac{x}{4}$ Donde x representa la cantidad de fases del proyecto en las que se ha realizado una evaluación.
Levantamiento de información primaria.	La Dirección de Seguridad realiza levantamiento de información propia.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1

Indicador	Estándar esperado	Tipo de Variable	Fórmula (si aplica)
Nivel de cobertura del levantamiento de información primaria	La Dirección de Seguridad realiza levantamiento de información propia a través de instrumentos específicos, tales como encuestas locales de seguridad, programas municipales, requerimientos vecinales y patrullajes.	Proporción respecto a las reuniones esperadas (0-1)	$I = \frac{x}{4}$ <p>Donde x representa la cantidad de fases del proyecto en las que se ha realizado una evaluación.</p>
Postulación de proyectos FNDR	El municipio presenta postulaciones a los fondos FNDR al menos una vez al año.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Postulación de proyectos de la SPD a través del Sistema Nacional de Seguridad Municipal	El municipio presenta postulaciones a los fondos disponibles del Sistema Nacional de Seguridad Municipal una vez al año.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Existencia de cámaras de televigilancia en el municipio	El municipio cuenta con un sistema de cámaras de televigilancia como parte de sus estrategias de seguridad.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Porcentaje de cámaras en funcionamiento con respecto a las disponibles en el municipio	Todas las cámaras de televigilancia del municipio se encuentran operativas.	Proporción respecto a las cámaras totales (0-1)	$I = \frac{CF}{CT}$ <p>En donde CF es el número de cámaras en funcionamiento y CT es el número total de cámaras instaladas en el municipio.</p>
Existencia de una central de monitoreo	El municipio cuenta con una central de monitoreo.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1

Indicador	Estándar esperado	Tipo de Variable	Fórmula (si aplica)
antidad de funcionarios por cantidad de cámaras	Disponibilidad de un operador por cada 12 cámaras como máximo.	Binaria (Sí/No)	$x = \frac{N*2}{CT}$ <p>En donde N es la cantidad de funcionarios/as operadores de cámaras, y CT es la cantidad total de cámaras de televigilancia en funcionamiento.</p> <p>Para evaluar si el número de operadores cumple con el estándar, se define la función D(x) de la siguiente manera:</p> $D(x) = \begin{cases} 1, & x \geq 1 \\ 0, & x < 1 \end{cases}$
Existencia de relacionamiento con la comunidad a través de medios institucionalizados	El municipio se entrega información sobre seguridad a la comunidad.	Binaria (Sí/No)	<p>No=0 Sí=1</p>
Nivel de comunicación de la Dirección con la comunidad	La Dirección de Seguridad informa a la comunidad a través de canales específicos, tales como las redes sociales, boletines de seguridad y reuniones comunitarias.	Proporción de canales de comunicación implementados (0-1).	<p>No=0 Sí=1</p>
Existencia de instancias de reunión mensual con la PDI	Existen reuniones de coordinación mensuales entre el municipio y la Policía de Investigaciones (PDI).	Proporción respecto a las cámaras totales (0-1)	$I = \frac{X}{3}$ <p>En donde x representa la cantidad de canales de comunicación utilizados por la Dirección.</p>
Existencia de un número de emergencia comunal	El municipio posee número de emergencia comunal	Binaria (Sí/No)	<p>No=0 Sí=1</p>

Indicador	Estándar esperado	Tipo de Variable	Fórmula (si aplica)
Funcionamiento continuo de la central de monitoreo.	La central de monitoreo opera de manera continua las 24 horas del día, los 7 días de la semana.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Existencia de vehículos para labores de patrullaje preventivo.	El municipio cuenta con vehículos que cumplan labores de patrullaje preventivo en la comuna.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Existencia de instancias de reunión mensual con la PDI.	Existen reuniones de coordinación mensuales entre el municipio y la Policía de Investigaciones (PDI).	Proporción respecto a las cámaras totales (0-1)	$I = \frac{CF}{CT}$ <p>En donde CF es el número de cámaras en funcionamiento y CT es el número total de cámaras instaladas en el municipio.</p>
Existencia de instancias de reunión semanal con Carabineros.	Existen reuniones de coordinación semanales entre el municipio y Carabineros.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Existencia de intercambio de información con Carabineros.	Disponibilidad de un operador por cada 12 cámaras como máximo.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Frecuencia del intercambio de información con Carabineros.	El intercambio de información con Carabineros ocurre al menos una vez por semana.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1
Existencia de un protocolo de intercambio con instituciones externas.	Existen orientaciones concretas respecto al intercambio de información con instituciones externas.	Binaria (Sí/No)	No=0 Sí=1

II. Clasificación de los proyectos incluidos en el Formulario de Diagnóstico de Capacidades Municipales de acuerdo al tipo de prevención y al nivel de intervención⁹

Indicador	Estándar esperado	Tipo de Variable
Fortalecimiento de la cohesión social y la participación de la comunidad	Comunitaria	Primaria
Prevención de la violencia de género y la violencia intrafamiliar	Social	Primaria
Prevención de conductas transgresoras en niños, niñas y adolescentes	Social	Secundaria
Prevención de la violencia escolar	Social	Primaria
Prevención respecto al consumo de drogas y alcohol	Social	Primaria
Reinserción Social	Social	Terciaria
Atención a víctimas de delitos	Social	Secundaria
Prevención y abordaje del ausentismo escolar	Social	Secundaria
Recuperación de espacios públicos	Situacional	Primaria
Iluminación peatonal	Situacional	Primaria
Equipamiento de espacios comunitarios (sedes sociales, clubes, consultorios)	Situacional	Primaria
Protección de espacios residenciales	Situacional	Primaria
Sistema de alarmas comunitarias	Situacional y comunitaria	Primaria
Patrullaje preventivo	Situacional	Primaria
Sistemas de Teleprotección (cámaras de televigilancia, pórticos y drones)	Situacional	Secundaria

⁹ El listado de los proyectos fue recopilado principalmente en base al Manual de Formulación y Presentación de proyectos de la Subsecretaría de Prevención del Delito (2024).

III. Ponderación PCA por Indicador

Dimensión	Indicador	PC1	PC2	PC3	Comunalidad	PC1	Peso por dimensión	Peso final
1	Plan	-	-	-	-	0,00	0,03	0,02
1	Plan_vig	-	-	-	-	0,00	0,03	0,02
1	Plan_act	0,288	0,158	-0,142	0,13	0,04	0,03	0,04
1	Concejo_eje	0,087	0,045	0,254	0,07	0,02	0,03	0,03
1	Consejo_asi	0,003	-0,080	0,010	0,01	0,00	0,03	0,02
1	STOP_asi	-0,004	-0,209	0,196	0,08	0,03	0,03	0,03
2	Director	-	-	-	-	0,00	0,04	0,03
2	Director_prof	-	-	-	-	0,00	0,04	0,03
2	Equipo_mult	-0,316	0,028	0,092	0,11	0,04	0,04	0,04
2	Capacitaciones_ext	0,023	-0,242	0,228	0,11	0,04	0,04	0,04
2	Capacitaciones_cob	0,266	-0,150	0,163	0,12	0,04	0,04	0,04
3	Prevencion_tcob	-	-	-	-	0,00	0,03	0,02
3	Prevencion_ncob	-0,066	0,017	0,003	0,00	0,00	0,03	0,02
3	Evaluacion_niv	0,081	0,081	0,458	0,22	0,07	0,03	0,04
3	Info	-	-	-	-	0,00	0,03	0,02
3	Info_cob	-0,156	0,040	-0,009	0,03	0,01	0,03	0,02
3	FNDR_post	-0,148	0,087	0,019	0,03	0,01	0,03	0,02
3	SPD_post	-0,249	-0,198	0,278	0,18	0,06	0,03	0,04

Dimensión	Indicador	PC1	PC2	PC3	Comunalidad	PC1	Peso por dimensión	Peso final
4	Camaras	-0,271	0,043	0,050	0,08	0,03	0,03	0,03
4	Camaras_fun	-0,276	0,057	0,205	0,12	0,04	0,03	0,04
4	Central	-0,271	0,043	0,050	0,08	0,03	0,03	0,03
4	Central_fun	-0,198	-0,248	-0,154	0,12	0,04	0,03	0,04
4	Central_hor	-0,272	0,152	0,110	0,11	0,04	0,03	0,03
4	Vehiculos	-	-	-	-	0,00	0,03	0,02
5	PDI_reu	-0,045	-0,143	-0,181	0,06	0,02	0,03	0,02
5	Carabineros_reu	0,126	-0,472	0,027	0,24	0,08	0,03	0,04
5	Carabineros_info	0,171	-0,329	0,208	0,18	0,06	0,03	0,04
5	Carabineros_info_frec	0,171	-0,357	-0,218	0,20	0,07	0,03	0,04
5	Protocolo_ext	-0,351	-0,458	-0,027	0,33	0,11	0,03	0,05
5	Comunidad_rel	-	-	-	-	0,00	0,03	0,02
5	Comunidad_com	0,002	0,034	0,149	0,02	0,01	0,03	0,02
5	Numero_eme	-0,297	-0,067	-0,521	0,36	0,12	0,03	0,05

P!ensa

Francisca Undurraga

Investigadora P!ensa

Licenciada en Historia y Magíster en Políticas Públicas
de la Pontificia Universidad Católica de Chile

 fundacionpiensa

 FPiensa

 fundacionpiensa

 fundacionpiensa

 fundacion_piensa