



UNIVERSIDAD DE CHILE

ACTIVIDAD FORMATIVA EQUIVALENTE:

Modelo de Gestión Municipal en Seguridad Ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública en Chile

AUTOR

Cristian Azócar Barra

DOCENTE

Olga Espinoza Mavila

UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Gobierno

Programa de Magíster en Gobierno y Gerencia Pública

Índice de Contenidos

Capítulo I. Introducción	5
1.1. Planteamiento del problema	5
1.2. Formulación del Problema	12
1.3. Objetivos del estudio	13
1.4. Justificación del estudio	14
Capítulo II. Marco teórico.....	15
2.1. Perspectiva de la gobernanza local en seguridad ciudadana.....	15
2.2. Bases legales e institucionales de la gestión local en seguridad en Chile: Comprendiendo la política pública en seguridad local.	20
2.3. Gestión local en seguridad ciudadana: Hacia un modelo de gestión de servicios municipales	27
2.3.1. Capacidades de gestión en seguridad ciudadana en Chile.....	27
2.3.2. Servicios municipales y un sistema de gestión integral en Chile	34
2.4. Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales.....	37
2.4.1. Metodologías en la implementación del modelo	45
2.4.2. Etapas en la implementación del modelo	47
2.4.3. Implementación del Modelo Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal.....	49
Capítulo III. Marco metodológico	52

3.1.	Generalidades metodológicas.....	52
3.2.	Método del estudio	54
3.3.	Diseño muestral del estudio	56
3.4.	Fuentes y formas de recolección de la información.....	58
3.5.	Técnicas de investigación e instrumentos de recolección de datos 59	
3.6.	Técnicas de análisis de la información.....	60
3.7.	Validez y aspectos éticos del estudio	61
3.8.	Consideraciones éticas del estudio.....	61
Capítulo IV. Análisis de la información		62
4.1.	Aplicación del Modelo de la SUBDERE en las municipalidades de Chile 63	
4.1.1.	Alcances en la implementación del modelo	63
4.1.2.	Eficacia en la implementación del modelo	68
4.1.3.	Implementación del modelo en temas de seguridad	72
4.2.	Implementación de la política de seguridad ciudadana a nivel nacional y local en el marco de los CPCSP	79
4.2.1.	Alcances de los CPCSP	79
4.2.2.	Contribución de los CPCSP a mejorar las capacidades de gestión de seguridad en municipios	82
4.2.3.	Evaluación de los consejos de seguridad pública.....	86

4.3. Pertinencia del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales en la gestión local en seguridad	89
4.3.1. Liderazgo y conducción por parte del alcalde/sa.....	90
4.3.2. Recursos humanos y capacitaciones	95
4.3.3. Recursos físicos, materiales y financieros	101
4.3.4. Satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios	107
4.3.5. Prestación de servicios municipales	110
4.3.6. Análisis de datos e información.....	115
4.3.7. Resultados y toma de decisiones.....	119
Capítulo V. Conclusiones	122
5.1. Implementación general del Modelo de la SUBDERE.....	125
5.2. Implementación del Modelo de la SUBDERE en seguridad pública	127
5.3. Implementación del Modelo de la SUBDERE en seguridad según sus dimensiones.....	129
5.4. Limitaciones de la investigación y propuestas futuras.....	135
Bibliografía	138
Anexo 1. Matriz de validación de los instrumentos (experto 1).....	146
PARTE I. Presentación y datos del juez experto:	146
Anexo 2. Matriz de validación de los instrumentos (experto 2).....	155

Capítulo I. Introducción

1.1. Planteamiento del problema

La presente investigación busca abordar una arista de la problemática de la seguridad ciudadana en Chile, cual es el foco en la gestión local, bajo la mirada de un modelo de gestión de calidad. A partir del año 2000, Chile comienza a transitar hacia un enfoque de seguridad ciudadana con énfasis en la gestión local. Esta transición obedece a los cambios institucionales en la administración pública durante los primeros años de democracia en Chile quedando de manifiesto, a partir del año 2006 la necesidad de coordinar el trabajo que realizan de una serie de actores en el territorio en torno a las Políticas Nacionales de Seguridad, siendo fundamental el rol que cumplen los municipios desde esta perspectiva (González, 2016).

En sí, los municipios comienzan a instalarse como un eje articulador clave para el diseño e implementación de estrategias y/o planes de acción de coordinación local en la prevención de la violencia y el delito, siendo los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública (en adelante, CPCSP), una de las principales políticas públicas desarrolladas bajo esta perspectiva.

Sin embargo, esta política pública no ha estado exenta de cuestionamientos y discusiones. Ya en el año 2006 se detectan una serie de deficiencias que aluden a fallas en la administración de recursos y en la forma como se focalizan las iniciativas desplegadas a nivel local. Lo anterior, provoca un cambio en la materia, ya que desde ese momento se declara que los municipios –y, por consiguiente, sus capacidades de gestión- pasan a ser el foco principal de la política pública (Frühling y Gallardo, 2012, como se cita en Vistoso et al. 2017).

Pese al tiempo transcurrido, el año 2017 la Dirección de Presupuesto (en adelante, DIPRES) en su proceso denominado Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), calificó de manera deficiente esta política pública, generando un abrupto corte presupuestario, recomendándose un rediseño completo. Entre sus observaciones, la DIPRES planteó que el programa no contaba con una operacionalización o definición de conceptos básicos tales como son las capacidades técnicas y de gestión que se buscaban traspasar.

A lo anterior, se suma el esfuerzo presupuestario que ha significado la implementación de los CPCSP. Según datos levantados desde la Dirección de Presupuesto, entre los años 2014 y 2017 el Plan Nacional de Seguridad

Pública alcanzó una asignación presupuestaria significativa, por un monto total de \$122.300.450.000, siendo más de la mitad de estos recursos (52%) destinados de manera exclusiva a este programa.

Antes de la creación de los CPCSP, la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior ejecutaba las estrategias de prevención, coordinación y control comunitario del delito, creándose así el Plan Comuna Segura Compromiso 100 diseñado en el año 2000. Este Plan estableció la creación de un Consejo Comunal de Seguridad Ciudadana (en adelante, CCSP), compuesto por representantes de la comunidad, municipio y las policías (Hernández, 2016). En principio, los CCPS se desarrollaron a un número reducido de municipios en Chile.

Por su parte, un hito legislativo significativo en materia de seguridad ciudadana en Chile fue la consolidación de los CPCSP (ley 20965, 2016), a partir de la aprobación de una reforma de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en 2016. Esto permitió su implementación en todo el territorio nacional, dando a los municipios mayor participación en la prevención y control del delito, incorporando mecanismos y herramientas

para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas locales de seguridad.

En ese contexto, de acuerdo con la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM, 2017), prevalece una falta de capacidades de gestión local en las municipalidades en Chile, en términos de poder aplicar las políticas públicas de seguridad en el territorio. Esto se refleja en la escasez de capacitación de funcionarios en la materia, alta rotación de los mismos, exceso de funcionarios/as con contratos a honorarios, inexistencia de procesos de trabajo, bajo uso de plataformas tecnológicas y escasa planificación estratégica.

En esa línea, Vergara et al., (2020), plantea que el foco principal de la política pública en seguridad ha estado centrada en la oferta programática, es decir, proyectos, planes y programas, más que en fortalecer las capacidades de gestión local.

En la actualidad, la Subsecretaría de Prevención del Delito implementa el programa denominado Red Nacional de Seguridad Pública, que tiene como objetivo aumentar las capacidades de gestión municipal en seguridad, siendo el marco sobre el cual se desarrollan los CPCSP (DIPRES, 2020). En estos

términos, se persiste en enfocar los esfuerzos a tratar de fortalecer la capacidad de gestión de la autoridad local para alcanzar mejores resultados en la materia, otorgando el programa presupuesto programático para los CPCSP.

Bajo estos antecedentes, surge el cuestionamiento sobre las causas políticas, normativas, de gestión local, etc., que estén asociadas con la falta de capacidades de gestión local a nivel municipal en Chile. Desde esta perspectiva ¿Esto podría ocurrir debido a la falta de un modelo de gestión local en seguridad ciudadana en Chile?.

Dicho lo anterior, es posible mencionar que en Chile existe desde el año 2008 un Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales (SUBDERE, 2008), siendo un dispositivo replicable en el marco del modelo de la gestión de excelencia para la gestión municipal. El modelo se constituye como una guía para que los municipios puedan alcanzar niveles de excelencia en materia de servicios municipales.

El modelo está compuesto por áreas de liderazgo, recursos humanos, físicos y financieros, satisfacción de los ciudadanos, prestación de servicios municipales, análisis de datos y toma de decisiones (SUBDERE, 2008).

Dicho modelo nunca se ha implementado en la gestión municipal en seguridad, por lo que representa una oportunidad para mejorar las capacidades de gestión en estas materias (SUBDERE, 2012).

Entre los objetivos del modelo, se encuentra mejorar las capacidades de gestión local a nivel de prestación de servicios municipales (SUBDERE, 2008). En estos términos, la presente investigación tiene por objetivo analizar cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.

El presente estudio plantea dos hipótesis principales, la primera relacionada con la inexistencia de un modelo de gestión local en seguridad ciudadana desde los municipios, lo que implica una desarticulación entre actores, instituciones, política pública, etc. La segunda hipótesis radica en que el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales de la SUBDERE, es compatible con los Planes y Consejos Comunales de Seguridad Pública en aspectos operativos.

Lo anterior no significa que la política pública y guías prácticas sobre seguridad ciudadana en Chile no tengan principios, valores, paradigmas y esquemas conceptuales. El estudio plantea más bien estas hipótesis a modo de referencia para mejorar las capacidades de gestión local, en el marco de la implementación de los CPCSP.

Lo anterior, invita a reflexionar sobre la necesidad de contar con un modelo de gestión que permita impulsar las acciones desplegadas a nivel local en materia de seguridad ciudadana. Desde esa perspectiva nace la presente investigación, la cual busca explorar la posibilidad de hacer un acercamiento del modelo de gestión de calidad propuesto por la SUBDERE para la implementación de los CPCSP.

Por último, se reflexiona sobre un elevado nivel de asistencialismo en las acciones a desarrollar por parte del Estado, lo cual hace dudar sobre la efectividad y eficiencia en la forma cómo se ha buscado instalar y/o transferir capacidades de gestión a los municipios.

1.2. Formulación del Problema

1.2.1. Pregunta General

¿De qué manera contribuye el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública?

1.3. Objetivos del estudio

1.3.1. Objetivo General

1. Analizar cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.

1.3.2. Objetivos específicos

1. Explorar la aplicación del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE en las municipales de Chile.
2. Describir y analizar la implementación de la política de seguridad ciudadana a nivel local en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública en Chile.
3. Explorar y analizar la pertinencia entre el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE y la gestión de seguridad ciudadana a nivel local.

1.4. Justificación del estudio

El presente estudio tiene un tipo de justificación teórica, dado al vacío de conocimientos sobre la existencia de un modelo de gestión que contribuya al trabajo que realizan las municipales en Chile para la implementación de los CPCSP. En estos planteamientos, el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, es un modelo no tratado en la literatura sobre gestión local en seguridad pública en Chile. Por lo mismo, este estudio puede contribuir hacia la propuesta de un modelo de gestión de calidad de servicios municipales aplicado al tema de la seguridad pública, lo que representa un aporte significativo en la gestión local en estas materias.

Por su parte, el análisis de un modelo de gestión de calidad en seguridad ciudadana, en el marco de las gestiones municipales, también permiten justificar el estudio desde aportes prácticos y pragmáticos. Los resultados del estudio pueden contribuir a la gestión local en seguridad ciudadana. En concreto, se puede hacer un resumen ejecutivo de los aportes del estudio y así ser entregados tanto a la SUBDERE como municipalidades y otras instituciones afines a la seguridad ciudadana en Chile, a modo de propuesta de implementación. Esto dota al estudio de una justificación práctica.

Capítulo II. Marco teórico

2.1. Perspectiva de la gobernanza local en seguridad ciudadana

Las nuevas formas de gestión pública han estado enfocadas en involucrar más directamente a la ciudadanía en la acción del gobierno y en la elección de las políticas. El concepto que encuadra estos elementos es el de gobernanza local, el cual hace referencia a que una mayor participación de la ciudadanía trae aparejada mayor calidad en la tarea de gobernar (Peters, 2005).

En estos términos, la gobernanza local ha adquirido mayor gravitación en los debates teóricos referido a la práctica política, puesto que se constituye como un nuevo estilo de gobierno, caracterizado por un mayor nivel de colaboración distinto del nivel jerárquico y de mercado, entre gobiernos y administraciones públicas, junto con actores no gubernamentales que no estaban implicados en el desarrollo de políticas públicas (Zurbriggen, 2011).

En base a lo anterior, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 2017), define el concepto de gobernanza local como un modelo de dirección social alternativo a las lógicas de jerarquía y mercado, sustentado en la interacción social entre actores (sean públicos o

privados) que buscan alcanzar metas sociales acordadas de interés público de manera asociativa, colaborativa y corresponsable.

Profundizando la idea anterior, Velásquez (2006), plantea que la gobernanza local implica una articulación para mejorar la relación horizontal entre una diversidad de actores públicos y privados, con la finalidad de mejorar los procesos de decisión, gestión y desarrollo de lo público y colectivos, a partir del establecimiento de relaciones de integración e interdependencia.

En este sentido, la gobernanza local significa una nueva relación entre gobierno y sociedad. Al respecto, la gobernanza local activa los recursos del poder público, mercados y las redes sociales (Gómez, 2013). La incorporación de redes se plantea como un reconocimiento al rol de la sociedad civil en la confección de políticas públicas, las cuales no emergen necesariamente desde el Estado, sino más bien desde las demandas de la sociedad (Zurbriggen, 2011).

En relación con lo anterior, una de las principales demandas de la sociedad es el tema de la seguridad ciudadana en el marco de la gobernanza local. Para efectos del estudio, la seguridad ciudadana se concibe como un

derecho exigible frente al Estado, el cual involucra capacidad de dirección y coordinación de los aparatos políticos administrativos y el desafío para la desmonopolización de la seguridad pública (Beliz, 2007).

Sobre el concepto de seguridad ciudadana, referenciando a Blanco y Tudela (2010), corresponde a una construcción social que ha tenido varias interpretaciones, tanto a nivel punitiva como podría ser el combate contra el delito, delincuencia, narcotráfico, terrorismo, etc., como también desde una mirada de la prevención del delito y la reinserción social.

En estos planteamientos, la seguridad ciudadana representa un derecho humano fundamental, tanto de los individuos como de las comunidades para el mejoramiento de la calidad de vida (Ruiz y Vandershueren, 2006).

De acuerdo con lo anterior, para asegurar la seguridad como un bien común es fundamental establecer la seguridad como un derecho humano que debe ser protegido. Ahora bien, establecer la seguridad ciudadana como un derecho humano implica vivir en un ambiente donde los derechos humanos son respetados, tanto por el resto de los individuos como por el Estado (Ruiz y Vandershueren, 2006).

De acuerdo con Beliz (2007), la seguridad ciudadana tiene un nuevo enfoque que supera el mero control policial y estatal, muy propio del estatismo del siglo XX. Más bien, desde este nuevo enfoque el Estado es un actor más en conjunto con la sociedad civil, donde no desaparece, sino que se reordena y fortalece, pues desde esta perspectiva las políticas públicas son ciudadano – céntricas, siendo entonces un ejercicio democratizador.

La importancia deunar seguridad ciudadana como un elemento de la gobernanza local, radica en la participación de la sociedad en la recuperación de territorios capturados por la impunidad y la lucha contra la delincuencia y narcotráfico, pero desde una lógica de integración, cooperación, prevención del delito y participación de la sociedad civil en su conjunto (Beliz, 2007).

Desde una reflexión personal, entendemos la gobernanza local y su red desde las redes de actores público y privado, en el marco de la seguridad ciudadana como un derecho humano, donde la recuperación de la seguridad no recae únicamente en las políticas públicas y el Estado, sino que también desde la sociedad civil a partir de la recuperación de territorios. Por tanto, planteamos un rol importante de la sociedad civil en términos de

participación, articulación e integración con el sector público y privado, sobre todo en materias de prevención del delito y la violencia.

Desde esta reflexión, la seguridad ciudadana se puede desglosar de la perspectiva teórica de la gobernanza local, la cual tiene como propósito mejorar la calidad de vida de las personas en materia de seguridad, cuyos mecanismos son establecidos desde la coordinación entre actores relevantes.

Por lo tanto, el concepto de seguridad ciudadana tiene un fundamento arraigado a su existencia: controlar y prevenir la violencia y el delito. En ese plano, se comprende que la seguridad ciudadana abarca un tramado más amplio de la mera seguridad personal, esto es, en el ámbito educativo, salud, alimentación, etc.

Sin embargo, el rol del Estado es esencial para garantizar la seguridad como derecho humano, a partir de la institucionalidad y bases legales para la generación de políticas públicas, las que permitan la incorporación institucional de la sociedad civil a través de proyectos, programas y planes de seguridad ciudadana, en especial desde la gestión local y municipal.

2.2. Bases legales e institucionales de la gestión local en seguridad en Chile: Comprendiendo la política pública en seguridad local.

Con el retorno a la democracia en Chile, el interés por la seguridad pública estuvo marcado por un acercamiento a la sociedad civil y la limitación de las fuerzas armadas en la toma de decisiones (Fernández, 2014).

En ese contexto y durante los primeros años de los 90', se creó el Consejo Nacional de Control de Estupefacientes (CONACE) y Dirección de la Seguridad Pública e Informaciones (DISIPI), con funciones de coordinar la seguridad pública interior (Hernández, 2016).

Junto con lo anterior, en 1994 se estableció un Plan Nacional de Seguridad Pública cuyo propósito fue mejorar la gestión de las policías y la coordinación entre instituciones. Sin embargo, el mantenimiento de la tensión entre lo militar y lo político impidieron el avance en estas medidas (Fernández, 2014).

Paulatinamente, programas y proyectos de seguridad pública comenzaron a centrar su desarrollo en la ciudadanía, surgiendo así los programas y comités de seguridad vecinal, los que buscaron incentivar el rol de los ciudadanos en la prevención. Durante esos años, se comenzaba a

fortalecer las redes locales y coordinación local en paralelo a las medidas o estrategias generadas a nivel central (Frühling y Gallardo 2012).

Bajo ese contexto, en 2001 se creó la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, estableciendo políticas de coordinación sectorial y policial, líneas de prevención sobre fortalecimiento comunitario, materializado en la creación del Plan Comuna Segura Compromiso 100, que establecía la creación de un Consejo Comunal de Seguridad Ciudadana, compuesto por representantes de la comunidad, municipio y las policías (Hernández, 2016).

Sin embargo, el programa presentó fallas e inquietudes relacionadas con la recepción de fondos concursables a organizaciones que no poseían la capacidad técnica y administrativa para ser ejecutados. Esta situación produjo que el programa fuera reformulado en el año 2006, reemplazando los fondos concursables por Fondos de Apoyo a la Gestión Municipal (Vistoso et al., 2017).

En ese mismo año, se aprobó la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, como forma de operacionalizar la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. En sus aspectos más relevantes definía metas y compromisos a

nivel nacional, regional y local, a partir de los ejes institucionalidad, prevención, control, rehabilitación y asistencia a víctimas (Hernández, 2016).

En 2010, luego de cuatro administraciones de la Concertación y con el cambio de coalición política a cargo del gobierno, se definió una nueva política denominada Plan Chile Seguro, junto con la creación de la Subsecretaría de Prevención del Delito, y la promulgación de la ley 20502, institucionalidad que colabora permanentemente con el Ministerio del Interior, en las acciones relativas a políticas y coordinaciones destinadas a prevenir la delincuencia (Fernández, 2014).

Ahora bien, el programa Chile Seguro mantiene continuidad con la política anterior, en lo referente a la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana. No obstante, pone sus énfasis en evaluaciones e impacto de las políticas sectoriales, centrados en aspectos cuantitativos y la reducción de la victimización, evidenciando su intención de diferenciarse de las políticas anteriores (Frühling y Gallardo 2012).

En este programa, se privilegia como focalización territorial, el barrio por sobre la comuna, emergiendo dos componentes esenciales: Barrio en Paz Residencial y Barrio en Paz Comercial. Además, se sustituye la figura del

Secretario Técnico por la del Coordinador de Barrio contratado por el Ministerio del Interior (Hernández, 2016).

En la misma línea de avance legislativo, durante 2011 se publica la ley 20502 que creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la Subsecretaría de Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD) y el Servicio Nacional para la Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA) (SPD, 2017).

Con el desarrollo institucional anterior, en 2014 se desplegó un nuevo Plan Nacional de Seguridad Pública (PNSP), emergiendo como una forma de recoger, incorporar y profundizar, los aprendizajes y estrategias, que ponían los énfasis de empoderamiento desde la coordinación local en políticas públicas de seguridad. Este plan definió cuatro dispositivos de acción: participación ciudadana, coordinación, focalización territorial y liderazgo local (Hernández, 2016).

Uno de los hitos más relevantes de este nuevo plan fue la constitución de los Planes y Consejos Comunales de Seguridad Pública (PCCSP), sin embargo, estuvo focalizado a municipios con priorización en seguridad por temas presupuestarios (SPD, 2017).

En esa misma línea, en 2016 se aprueba una reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18695 con la ley 20965, con el propósito de entregar a los municipios facultades en materia de prevención del delito y la violencia, además de incorporar mecanismos y herramientas para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas locales de seguridad (Centro Seguridad Urbana, 2018).

Con este objetivo, la ley 20965, aumentó y detalló, las facultades y funciones de los municipios para desarrollar programas y proyectos en diversas áreas definidas como preventivas en temáticas de seguridad, como la prevención social, situacional reinserción social, junto con coordinar e implementar medidas referidas a seguridad pública (Centro Seguridad Urbana, 2018).

Para el desarrollo y operacionalización, de estas nuevas facultades, funciones y acciones, se establecen herramientas de coordinación, gestión, monitoreo y evaluación, sustentándose en dos componentes: La constitución de los CCSP y los PCCSP (Centro Seguridad Urbana, 2018).

La ley 20965 describe un plan comunal en seguridad como el instrumento de gestión que fija las orientaciones y las medidas que la

municipalidad y órganos dispongan en materia de seguridad pública a nivel comunal. Los planes comunales de seguridad deben ser consistentes y estar debidamente coordinados con los instrumentos emanados del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en este ámbito, en particular, con el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito.

Por su parte, los CCSP son herramientas de carácter consultivo, lideradas por un alcalde en la coordinación de los organismos que lo integran como miembros permanentes.

Las principales funciones asociadas a los CCSP, según la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, están referidas a: diagnóstico del estado de la seguridad pública; suministrar antecedentes al alcalde para la elaboración del PCSP; emitir opinión de ordenanzas de convivencia vecinal y seguridad pública comunal; efectuar seguimiento y monitoreo de las medidas contempladas en el PCSP; apoyar técnicamente la ejecución de los proyectos y acciones del PCSP; constituirse en una instancia de coordinación comunal, en materias de seguridad pública: pronunciarse sobre cualquier materia relativa a su competencia que se someta a su conocimiento (Ministerio del Interior y Seguridad Pública , 2016).

Más recientemente, y en reemplazo del Programa Plan Comunal de Seguridad Pública, la Subsecretaría de Prevención del Delito, se encuentra desarrollando desde el año 2019 el programa Red Nacional de Seguridad Pública, que tiene como finalidad mejorar la capacidad técnica de los municipios, desde su rol de articuladores de la coordinación local, en el desarrollo de planes de acción en la promoción de proyectos de prevención del delito y la implementación de los CCSP.

Lo anterior a partir del desarrollo de tres componentes: a) asistencia técnica para la formulación y/o actualización de los planes comunales de seguridad pública; b) asistencia técnica para la ejecución de los Planes de Seguridad Pública y c) financiamiento de proyectos de prevención del delito a municipios (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2019).

De acuerdo con lo anterior, el Programa Red Nacional se plantea como principal objetivo el mejorar los estándares de los municipios en seguridad pública a nivel local y, junto con ello, abordar las obligaciones permanentes que establece la ley 20965 (Chilelocal, 2019).

A modo de reflexión de este apartado, lo más central es la implementación de la ley 20965 sobre los PCCSP en todos los municipios de

Chile durante 2016, y en esencia, plantear que se busca entregar facultades y funciones a los municipios sobre temas de seguridad, prevención social, reinserción social, etc., a fin de aumentar las capacidades de gestión local en seguridad.

Esto porque los municipios representan la expresión del estado más cercano al ciudadano junto con las policías, por tanto, al aumentar las capacidades de gestión en seguridad de las municipalidades, supondría mayor control y prevención del delito y la violencia, y con ello, garantizar la seguridad ciudadana como un derecho humano.

En ese contexto, surge la pregunta sobre si existen modelos eficientes para desarrollar las capacidades de gestión municipal, tanto a nivel general como en temas de seguridad.

2.3. Gestión local en seguridad ciudadana: Hacia un modelo de gestión de servicios municipales

2.3.1. Capacidades de gestión en seguridad ciudadana en Chile

En Chile, a partir de los años 90 la modernización de la gestión del Estado es considerada un eje clave para alcanzar mayores estándares de desarrollo económico y equidad social (BID, 2007). En tal sentido, el ámbito

local se transformó en el más adecuado para dar respuestas adaptadas a las características específicas de cada territorio y de cada realidad social.

Bajo este contexto, los municipios, en representación del Estado, han debido pasar de su rol clásico de prestador de servicios básicos para transformarse en promotores y hacedores del desarrollo local integral (Rojas, 2008), siendo necesario el despliegue de una serie de esfuerzos para intentar dar respuesta a las demandas que establece la ciudadanía en cuanto a seguridad.

En este orden de ideas, cobra sentido para la presente investigación el concepto de gestión local definido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, definida como “un conjunto de actividades, proceso y funciones que ocurren en un territorio, donde existe una constelación de recursos humanos, financieros, políticos y naturales, que son administrados por los municipios” (CEPAL, 2003, p.29).

Desde ahí, se releva la importancia de los municipios, para diseñar y gestionar políticas e implementar proyectos, programas e iniciativas con los recursos que posee.

En ese contexto, Vistoso et. al., (2017), señalan que la gestión local en seguridad implica un conjunto de procesos, actividades, funciones, estrategias, programas e iniciativas focalizadas en la prevención del delito y la violencia. Desde la perspectiva de estos autores, la gestión local en seguridad abarca recursos humanos, financieros y administrativos, gestionados por los gobiernos locales y municipios.

En Chile, la Universidad Alberto Hurtado haciendo uso del índice creado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, estableció ocho dimensiones que permiten medir el conjunto de atributos, capacidades, competencias y habilidades de los gobiernos locales en cuanto a sus capacidades de gestión local en seguridad (Centro Seguridad Urbana, 2018).

En síntesis, se presentan las dimensiones que componen las capacidades de gestión en seguridad por parte de los municipios.

- a) Estructura orgánica funcional: Mide el grado de especialización en la gestión de la seguridad a nivel local, su validación y formalización dentro de la estructura orgánica municipal y la existencia de instrumentos formales de planificación y coordinación.

- b) Liderazgo:** Mide el grado en que la temática de seguridad tiene un carácter permanente y relevante en la gestión municipal, así como también cómo esta puede comprometer a otras reparticiones municipales en la colaboración activa con la unidad especializada de seguridad ciudadana.
- c) Oferta programática:** Evalúa las iniciativas municipales en la temática referida a seguridad, de acuerdo con tipologías y niveles de prevención, desarrollando diagnósticos y articulación con el gobierno central y el sector privado, midiendo la capacidad de los municipios de identificar problemas, establecer priorizaciones y focalizar intervenciones.
- d) Recursos Humanos:** Evalúa la capacidad de gestión del municipio en relación a si cuenta con recursos humanos estables, calificados y experimentados, para satisfacer las demandas de la comunidad en materias de seguridad.
- e) Fuentes de financiamiento:** Evalúa la capacidad de gestión del municipio de contar con recursos permanentes para la gestión local en seguridad, y la capacidad para apalancar recursos desde el nivel central y el sector privado.

- f)** Participación Ciudadana: Evalúa la capacidad del municipio de incluir instancias de participación y/o consulta ciudadana en materias de seguridad y si despliega estrategias de difusión para informar a la comunidad de su quehacer en términos de seguridad.
- g)** Diagnóstico, monitoreo y evaluación: Evalúa si el municipio registra, sistematiza la información relevante y si tiene la capacidad de elaborar metodologías para la elaboración de diagnósticos, monitorear y evaluar las acciones que implementa.
- h)** Recursos físicos: Evalúa si el municipio cuenta con recursos físicos (Muebles, vehículos, infraestructura), tecnológicos y de información (Computadores, softwares, aplicaciones) para desarrollar sus acciones en seguridad a nivel local.

Ahora bien, más recientemente el Centro de Estudios Justicia y Sociedad de la Pontificia Universidad Católica de Chile (2020), definió capacidades de gestión municipal en seguridad como las competencias y recursos que permitan dar respuestas eficaces, tanto en la prevención del delito como la violencia en el territorio.

En la misma investigación (2020), se hizo una redefinición de las dimensiones del constructo índice de las capacidades de gestión municipal

en seguridad, incorporando nuevos elementos en comparación con el índice creado por la Universidad Alberto Hurtado. Se presentan a continuación:

- a) Estructura orgánica institucional: Evalúa la presencia de una unidad o equipo de seguridad en el municipio, junto con el grado de especialización y formación de la estructura orgánica de la municipalidad.
- b) Cumplimiento ley 20.968 (CCSP): Evalúa el grado de cumplimiento de dicha ley, en relación con la presencia y utilidad de los CCSP.
- c) Gestión en Recursos humanos: Mide el nivel de gestión de los RR.HH. en seguridad, relacionados con cantidad de profesionales, perfiles, funciones, condiciones de empleo y planificación.
- d) Gestión en Recursos físicos y tecnológicos: Mide el nivel de gestión de los recursos tecnológicos y físicos en seguridad, relacionado con su disponibilidad, la planificación y gestión de calidad.
- e) Gestión en recursos financieros: Mide la capacidad de gestión financiera según cuánto del financiamiento municipal es entregado a temas de seguridad, evaluando fuentes de ingreso, el nivel de planificación y gestión de recursos financieros.

- f) Relevancia y Liderazgos en seguridad en el municipio:** Evalúa el grado en que el tema de seguridad tiene relevancia en el municipio, junto con medir la participación del alcalde en el CCSP.
- g) Planificación estratégica del trabajo:** Mide la planificación y las ofertas programáticas en seguridad, teniendo en cuenta el diagnóstico, capacidad de oferta, monitoreo y evaluación. Evalúa el rol del diagnóstico en seguridad a partir del plan comunal en seguridad.
- h) Gestión intersectorial y transversalización interna y externa:** Mide el grado de coordinación entre actores del municipio y fuera de él, junto con ello, mide si la seguridad es transversal en los diferentes espacios de trabajo.
- i) Promoción de la participación ciudadana:** Evalúa la capacidad del municipio en incluir instancias de participación y consulta de la ciudadanía sobre temas de seguridad, también si entrega información para que la comunidad se informe sobre la seguridad.

Desde nuestra reflexión personal, nos interesa esta última propuesta de medición de las capacidades de gestión local en seguridad como marco de

referencia, especialmente por la dimensión cumplimiento ley 20.968 (CCSP), el cual evalúa la presencia y utilidad de los CCSP en los municipios. Precisamente, los objetivos de este estudio tienen ese alcance, considerar las capacidades de gestión local en seguridad desde los planes y también los CCSP, por lo que nos aporta una mirada más amplia sobre estos temas en comparación con el índice propuesto por la Universidad Alberto Hurtado.

2.3.2. Servicios municipales y un sistema de gestión integral en Chile

En Chile, existen cerca de 75 áreas de servicios municipales que proveen los gobiernos locales a lo largo del país, aunque no todos los municipios presentan cada uno de los servicios, como podría ser el caso de los cementerios. Entre los servicios se encuentran los de tipo comunitario, tributarios, territoriales, urbanos, culturales, sociales, tránsito, financieros y de seguridad pública, entre otros.

Actualmente en Chile, se aplica por parte de la SUBDERE un sistema adaptado que se ha elaborado juntamente con ChileCalidad, basado en el Malcom Baldrige, uno de los modelos internacionales de control de calidad en la gestión más comunes aplicados a municipios en el mundo. De forma paralela, varios municipios como Providencia, Las Condes, Vitacura, entre

otros, han iniciado un proceso de certificación bajo la norma internacional ISO (Bernstein e Inostroza, 2009).

No obstante, las normas de calidad, tanto del Malcom Baldrige como las normas internacionales ISO, se focalizan en certificar ciertas actividades, servicios y procesos, no así su integralidad y funciones globales. En estos planteamientos, un municipio puede certificar algunos servicios municipales y no el resto (Bernstein e Inostroza, 2009).

En ese contexto, las normas ISO se encuentran promoviendo el IWA 4, un modelo que busca, precisamente, certificar la calidad integral en todos los servicios municipales. Una de sus ventajas es su facilidad para la implementación, permitiendo un autodiagnóstico (Bernstein e Inostroza, 2009).

En relación a lo anterior, en 2005 la Fundación Internacional para el Desarrollo de los Gobiernos Confiables aprueba el IWA 4:2005, denominado sistemas de gestión de la calidad, directrices para la aplicación de la norma ISO 9001:2000 en el gobierno municipal. En 2009 se revisó el IWA 4 para ser adaptado a los requisitos de la edición 2008 de ISO 9001. En su última versión, el documento IWA 4 se ha transformado en norma ISO 18091:2014,

bajo el rótulo de sistemas de gestión de calidad, guía de aplicación de ISO 9001:2008 para los gobiernos locales. La norma ISO 18091:2014 pretende aumentar la calidad en los gobiernos locales y municipios a partir de estándares que permitan medir el desempeño de las municipalidades desde el monitoreo, evaluación, transparencia y rendición de cuentas (Intedya, s.f.).

Desde nuestra reflexión personal, al contar con un modelo de gestión integral eficiente, esto permite un mejoramiento sustancial en los ingresos municipales y, junto con ello, nivelar la distribución de recursos públicos garantizando al país un Estado moderno y a la vez descentralizado, a partir de servicios municipales que sean más eficientes y que respondan al objetivo último, el cual es aumentar la calidad de vida de los ciudadanos y vecinos del territorio.

Ahora bien, para entregar garantías y efectividad en los servicios municipales desde los gobiernos locales, se plantea la necesidad de establecer sistemas de calidad y controles en la gestión municipal, con metodologías eficaces cumpliendo con estándares internacionales, a fin de que se eliminen criterios sin sesgos políticos o ideológicos.

En estos planteamientos, surge un modelo proveniente de la SUBDERE orientado, precisamente, en potenciar las capacidades de gestión local de los municipios en Chile, eso sí, de una forma general y no especificada a temas de seguridad. Esto abre las posibilidades de plantear el modelo que se presentará a continuación como una alternativa para mejorar las capacidades de gestión local en seguridad.

2.4. Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales

El Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales fue diseñado en conjunto por la SUBDERE y ChileCalidad. Su objetivo principal es que los municipios tengan un marco de referencia para el mejoramiento de la gestión de sus servicios municipales. Al mismo tiempo, el modelo es una herramienta que permite evaluar la gestión y analizar los nudos críticos de la misma (SUBDERE, 2020).

El diseño fue basado en el Modelo Chileno de Gestión de Excelencia, un cúmulo de experiencias de la propia SUBDERE, experiencias internacionales exitosas y colaboraciones de consultores, expertos y actores relacionados con estas temáticas (SUBDERE, 2016).

Entre los objetivos más importantes del modelo, destacan mejorar la calidad de los servicios municipales, fortalecer las capacidades de gestión municipal e instalar una cultura de mejoramiento constante en los procesos de gestión municipal (SUBDERE, 2012).

En un sentido más práctico, el Modelo de la SUBDERE es una aplicación específica del Modelo Chileno de Gestión de Excelencia a la gestión municipal. Esto se traduce en una guía de apoyo de los municipios a fin de alcanzar altos niveles de excelencia sobre la calidad de las capacidades de gestión local (SUBDERE, 2011).

El foco principal del modelo fueron los servicios que prestan los municipios y que afectan a los ciudadanos, no considerándose la totalidad de los servicios como podría ser la salud y educación municipal (SUBDERE, 2016).

En lo que respecta a los conceptos y principios esenciales del modelo, éstos se condensan en siete categorías o criterios, los cuales agrupan una serie de prácticas que debiese aplicar un municipio a fin de mejorar la calidad de sus servicios municipales: Liderazgo y Planificación Estratégica (1); Compromiso y Desarrollo de las Personas (2); Recursos Financieros y

Materiales (3); Relación con Usuarios y Usuarías (4); Prestación de Servicios Municipales (5); Información y Análisis (6); Resultados de la Gestión Municipal y de la Calidad de los Servicios (7) (SUBDERE, 2020).

Dicho lo anterior, es posible describir la correlación intrínseca de sus criterios, para lo cual los tres primeros abordan los principales procesos de gestión municipal a nivel global y sus actividades importantes. Por su parte, los criterios cuatro, cinco y seis evalúan las entregas de los servicios municipales en sí, mientras que el criterio siete mide sus resultados. En la siguiente figura se grafica la forma en que se correlacionan todos los conceptos y criterios (SUBDERE, 2011).



Ilustración 1. Esquema del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales.

Este modelo concibe los procesos de gestión del municipio como si fuera un sistema orgánico, el cual se adapta a su medio externo. En ese sentido, los principios o conceptos del modelo se relacionan de forma integrada y sistemática, centrándose a la generación de resultados de la organización, a modo de que puedan ser mejorados en la medida que aumente su eficiencia y eficacia (2020).

a) Liderazgo y Planificación Estratégica:

El rol del alcalde es crucial para una gestión de excelencia y debe establecer un sistema de liderazgo que genere motivación y establezca acciones con sentido para la municipalidad. Este criterio evalúa las prácticas de liderazgo, no así su estilo o personalidades.

Bajo ese contexto, la planificación estratégica cobra relevancia en un contexto de permanente cambio municipal con exigencias nuevas y requerimientos. Por esto, que los municipios requieren de claridad sobre los objetivos que persiguen, aunque, no es únicamente formular objetivos, sino implementarlos. Más que disponer de planes, lo importante es su coherencia interna con los objetivos.

b) Compromiso y Desarrollo de las Personas:

Las personas que presentan un alto grado de motivación en su trabajo, presenta a su vez mejores rendimientos y mayores posibilidades de hacer contribuciones para que los usuarios queden satisfechos con la atención. En ese sentido, los municipios deben establecer un ambiente de trabajo apto que la consolidación de una cultura de excelencia, bajo un clima de respeto e innovación. Esto involucra, además, reglas claras y compartidas, incentivos y también reconocimientos al desempeño laboral, permitiendo la toma de decisiones y fomentando así el empoderamiento entre los funcionarios y trabajadores.

c) Recursos Financieros y Materiales:

Este principio y el último de los esenciales por cuanto involucra un proceso global en las capacidades de gestión municipal, implica la necesaria identificación de necesidades, planificación de sus recursos, un uso racional en la administración de los mismos, seguimiento de su disposición y también de su propia utilización. Es por ello que para la entrega de servicios municipales de calidad es esencial la gestión eficiente de recursos materiales, físicos y financieros al interior de una municipalidad.

d) Relación con Usuarios y Usuarías:

Para el éxito en la gestión municipal, se hace necesario determinar la capacidad de satisfacer las necesidades de los usuarios y sus expectativas. Para esto se requiere de un análisis y adquirir conocimientos sociodemográficos de los mismos, quienes son y que anhelan, cuán satisfechos perciben que están con los servicios municipales. Por tanto, identificar las necesidades y sus expectativas hacia el futuro permiten un diseño e implementación de servicios municipales más eficiente y eficaz, aportando en la creación de valor desde la transparencia, oportunidad de acceso y equidad.

e) Prestación de Servicios Municipales:

Los funcionarios municipales desempeñan un rol preponderante en la prestación de los servicios municipales, por cuanto, representan la intermediación entre la ciudadanía y la gestión del municipio. Por su parte, el rol de los directivos es de facilitadores, vale decir, orientar a los funcionarios, preparar un adiestramiento óptimo y resolver sus dudas y dificultades en el ejercicio de su labor.

Al mismo tiempo, los procesos de prestación de servicios municipales se organizan en una cadena de clientes y proveedores internos, según sus necesidades, secuencia y estándares acordados entre las partes.

f) Información y Análisis:

Desde este modelo, resulta un factor clave para el éxito de la gestión municipal, convertir los datos recolectados en información con fiabilidad para la toma de decisiones a fin de alcanzar los procesos que permitan responder los objetivos organizacionales del municipio.

g) Resultados de la Gestión Municipal y de la Calidad de los Servicios:

Un último criterio es la importancia de los líderes municipales por cuanto tienen la responsabilidad de obtener resultados que aseguren la creación de valor para municipalidad. Esto involucra al alcalde, jefaturas, funcionarios, etc., dependiendo de todos los procesos anteriormente descritos, desde los recursos financieros y operacionales, satisfacción de usuarios, gestión de proveedores, hasta el procesamiento de los resultados.

Desde esta perspectiva, el presente estudio busca analizar cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la

SUBDERE, puede contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.

En estos términos, existe un vacío de conocimiento. En la búsqueda de la literatura no se evidenció propuestas por aplicar este modelo exclusivamente a temas de seguridad. Por su parte, las políticas públicas en seguridad local carecen de un modelo que permita aumentar las capacidades de gestión local de forma eficiente y con acreditación. En ese sentido, los modelos de medición propuestos por la Universidad Alberto Hurtado y la Universidad Católica, plantean metodología de monitoreo y evaluación, no así un modelo que oriente las capacidades de gestión local en seguridad en términos de certificación de la prestación de servicios en estas materias.

Bajo estas ideas, contar con un modelo el cual ya está disponible para servicios municipales en virtud de la colaboración entre la Subsecretaría de Prevención del Delito y la SUBDERE, puede significar una importante contribución en seguridad ciudadana desde una mirada de los gobiernos locales y municipios en Chile. Hasta la fecha de revisión de la literatura, no

existe una investigación que haya abordado este modelo aplicado a temas de seguridad.

2.4.1. Metodologías en la implementación del modelo

El modelo de la SUBDERE a fin de evaluar la evidencia proporcionada por los elementos de gestión, emplea dos métodos: el enfoque y el despliegue aplicados al análisis de los criterios del modelo. Los métodos se basan en un principio de mejoramiento continuo, y en la práctica implica establecer un mecanismo para medir y evaluar las brechas entre sus resultados y los objetivos, y así analizar los resultados y mejorar las prácticas de gestión local (SUBDERE, 2020).

El enfoque se define como la práctica en que un municipio aborda un determinado elemento de gestión. En estos términos, el enfoque analiza el nivel de desarrollo de la práctica de un elemento de gestión, siendo tipificado como: no hay enfoque, enfoque incipiente, sistemático, evaluado, mejorado y efectivo (SUBDERE, 2020b).

Por otro lado, el despliegue se define como el alcance que tiene una práctica en un municipio relacionado a un elemento de gestión. El despliegue

de un elemento de gestión puede ser clasificado como no hay despliegue, despliegue parcial y total (SUBDERE, 2011).

En lo que respecta al análisis e interpretación de resultados, para definir objetivamente el nivel de los datos se utiliza una tabla con puntajes del 0 al 5. Para conocer el puntaje que corresponde a los datos presentados, se comparan éstos con los descriptores de la tabla y se define el puntaje correspondiente. Los resultados de un indicador pueden ser calificados como: no existen datos; hay datos de un año o período; hay datos de más de un año, que permiten evaluar tendencia (positiva o negativa) (SUBDERE, 2020b).

Por último, teniendo presente que la fase de implementación del plan de mejoras realizado por las municipalidades (de su exclusiva responsabilidad), es el proceso más largo en la implementación del modelo, se realizan revisiones internas con profesionales de la SUBDERE y ChileCalidad, junto a contrapartes municipales, a partir de entrevistas, talleres, observaciones y mejoras (SUBDERE, 2020).

El objetivo esencial de las revisiones internas es apoyar a las municipalidades en el proceso de revisión y análisis de la implementación de las mejoras, identificando desviaciones, crear acciones que permitan corregir

las brechas y mejorar los niveles de gestión del Sistema de Acreditación de los Servicios Municipales (SUBDERE, 2020b).

2.4.2. Etapas en la implementación del modelo

En un plano operacional, el modelo de la SUBDERE constituye una guía práctica de apoyo para las municipalidades, basado en las principales capacidades de gestión: liderazgo, recursos humanos, físicos, materias y financieros, satisfacción de usuario, prestación de servicios municipales, análisis de resultados y toma de decisiones (SUBDERE, 2020b).

El modelo implementa una guía de autoevaluación, que significa un cuestionario que los municipios deben responder sobre estos elementos de gestión local, es decir, es un proceso de recolección de datos, redactando en cada pregunta, qué hace, desde cuándo lo hace, qué tan desplegada se encuentra la práctica, cuál es la métrica que se utilizará, etc. (SUBDERE, 2011).

Una vez finalizada esta etapa, se da inicio a un proceso de autoevaluación con durabilidad de 8 meses, con el apoyo de consultorías y profesionales de la SUBDERE en terreno (SUBDERE, 2011). Luego, se

establece la identificación de oportunidades de mejoras o brechas de gestión respecto del modelo y priorización para abordarlas (SUBDERE, 2016).

La siguiente fase es la aplicación de un plan de mejoras, lo que implica en la práctica una metodología para el diseño e implementación, siendo un proceso posterior a la autoevaluación, el cual es aplicado en base a la misma, y esto se traduce en un informe técnico por parte de la SUBDERE sobre retroalimentaciones y lineamientos estratégicos para un municipio determinado, de los cuales sea posible tomar decisiones respecto del mejoramiento de la calidad de la gestión (SUBDERE, 2020b).

El objetivo es que los mismos municipios diseñen planes de mejora acordes a sus niveles de gestión, que permita avanzar en una cultura de mejora continua a través de prácticas, procedimientos y procesos con el propósito de mejorar la calidad de los servicios municipales, compartir experiencias y mejorar las prácticas en cuanto a las capacidades de gestión local (SUBDERE, 2011).

Finalmente, entre los años 2007 y 2010 ChileCalidad estuvo a cargo de la validación de los planes de mejoras con equipos de validadores, quienes evaluaban el informe de retroalimentación realizado por los municipios

desarrollado en la fase de autoevaluación, incorporando así correcciones y observaciones para la implementación del plan, cuya ejecución tenía una duración promedio de un año (SUBDERE, 2020b).

2.4.3. Implementación del Modelo Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal

En una primera fase de implementación del modelo de la SUBDERE en las municipalidades en Chile, se constató mayores problemas en la gestión global dado sus resultados negativos. En ese contexto, se estableció el mismo modelo de la SUBDERE, pero más simplificado que el modelo inicial, cuyo eje fue la gestión global más que los propios servicios municipales (SUBDERE, 2020b).

El nuevo modelo simplificado tuvo por nombre Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal, más rápido y con menos preguntas, sin servicios a consultar al municipio. Por su parte, se simplificó la métrica de 0 a 3 puntos, disminuyendo el grado de exigencia del modelo original, con el objetivo de motivar a las municipalidades a iniciar el camino de la mejora continua (SUBDERE, 2020).

Esto se justificó además para mejorar el impacto y cobertura del nuevo modelo. A partir de 2011 se aplicaron a 102 municipalidades con una cobertura del 40%, a diferencia de la primera versión del modelo que concentró un 10% (SUBDERE, 2020b).

El Modelo Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal es una aplicación más general del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales tratado en el punto anterior. Este modelo se encuentra plasmado en el Programa Mejoramiento Progresivo de Calidad de la Gestión Municipal, cuyo objetivo es fortalecer la gestión municipal a partir de instrumentos que permitan la identificación del estado de la calidad en la gestión de las municipalidades, a fin de apoyarlas con asesorías técnicas y aporte financiero (SUBDERE, 2012).

El programa posee un instrumento de diagnóstico, siendo una herramienta que permite conocer el nivel general de la gestión de un municipio, estando orientada a explorar los atributos y descriptores de las prácticas de gestión en términos de estrategias, liderazgo, competencia de las personas, capacitación, bienestar y seguridad en el trabajo, ingresos municipales, presupuesto municipal, recursos materiales, satisfacción de

usuarios, procesos de prestación de servicios municipales y procesos de apoyo para la prestación de los servicios municipales (SUBDERE, 2016).

En rigor, el modelo Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal, constituye una referencia para que los municipios alcances sus niveles de calidad en su gestión, para que puedan instalar competencias organizacionales en base al siguiente esquema (2020).

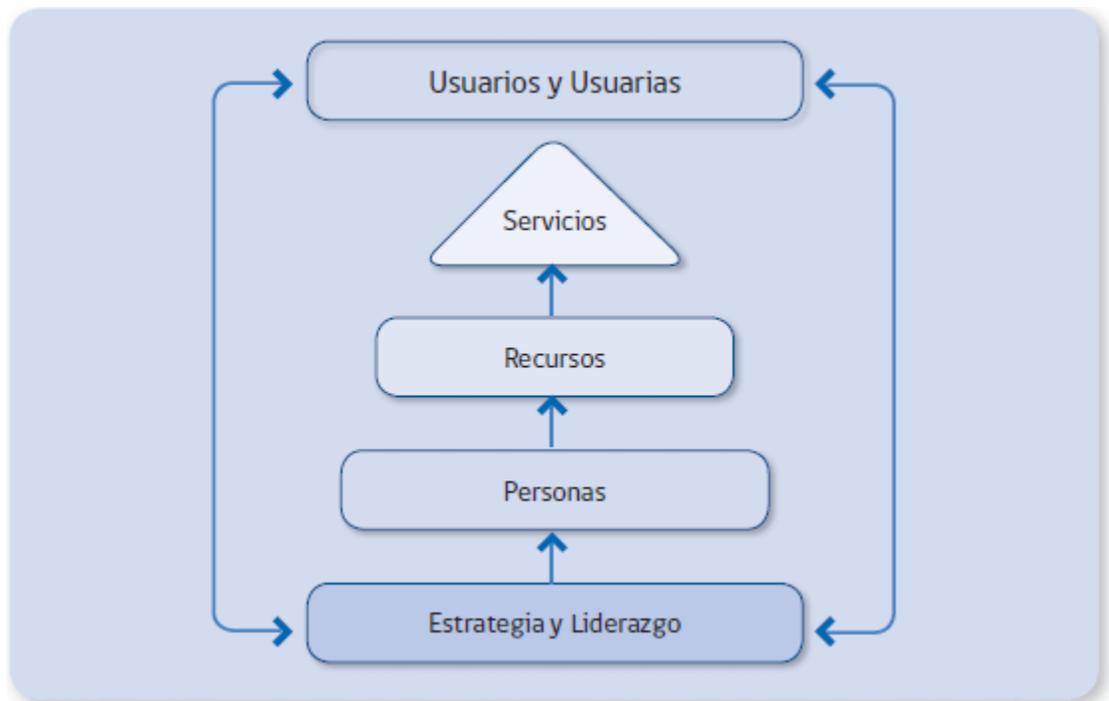


Ilustración 2. Esquema del Modelo Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal.

Capítulo III. Marco metodológico

3.1. Generalidades metodológicas

La presente investigación se desarrolla bajo el paradigma cualitativo de la investigación social, dada su naturaleza comprensiva del objetivo general de estudio. Desde esta perspectiva, se pretende analizar cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.

Entre las características propias de este enfoque, se destacan atributos metodológicos que permiten una mejor comprensión del fenómeno de estudio; análisis desde un enfoque naturalista; empleo de un método inductivo que permite profundizar en los detalles que caractericen las propiedades, acciones, prácticas, símbolos, entre otros, lo que contribuye a la comprensión de significados relacionados con estrategias discursivas, tanto de un ámbito comunicacional como político (Balestrini, 2006; Ruiz, 2012; Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Bajo esta tradición metodológica, el estudio plantea un diseño fenomenológico de la investigación social, el cual es caracterizado por comprender la intersubjetividad de los participantes, utilizándose la hermenéutica como perspectiva filosófica para la comprensión de los textos y sus unidades de análisis. Al respecto, el diseño fenomenológico describe los significados de experiencias vividas tanto por un grupo de personas como de una sola persona, afín al fenómeno de estudio (Creswell, 1998, citado en Ruiz, 2012).

Al mismo tiempo, la presente investigación tuvo un nivel de tipo exploratorio y descriptivo, puesto que reseña las características o los rasgos de la situación del fenómeno objeto de estudio (Bernal, 2010), y junto con ello la necesidad de describir fenómenos, situaciones, contextos y sucesos, estableciendo su condición y cómo se manifiestan (Hernández, Fernández y Baptista, 2014). Al respecto, las investigaciones descriptivas buscan detallar propiedades, perfiles de personas o grupos, comunidades, procesos o el fenómeno que se someta a análisis.

3.2. Método del estudio

Sobre el método de investigación, se emplearon los métodos deductivo e inductivo. Referente al primero, el método deductivo permite un razonamiento lógico sobre planteamientos contruidos desde lo general, a fin de generar una ramificación conceptual y teórica que apunte hacia lo particular, bajo la constitución de hechos empíricos específicos (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

En ese sentido, a partir del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE y las políticas públicas de gestión local, se presentan las categorías de análisis preestablecidas que fueron construidas desde una perspectiva general, a fin de verificar la implementación del modelo y su aplicabilidad en el ámbito de la seguridad ciudadana a nivel local.

Tabla 1. Categorías, subcategorías y tópicos del estudio

Categorías de análisis (Preestablecidas)	Sub – categorías de análisis	Temas o tópicos de estudio
Aplicación del Modelo de Gestión SUBDERE.	Aplicación general del Modelo	Generalidades del modelo Liderazgo y conducción Recursos humanos Recursos materiales Satisfacción Prestación de servicios

		Análisis de datos
		Resultados
	Aplicación en temas de seguridad del Modelo	Aplicación a la Seguridad
	Análisis FODA del Modelo	Fortalezas y oportunidades
		Debilidades y amenazas
		Aplicado a la seguridad
Análisis Política de Seguridad Ciudadana en Chile.	Rol de los municipios	Importancia de los municipios
		Evaluación CCSP
		Limitaciones municipales y dependencia
	Planes y programas	Evaluación de la implementación
		Evaluación proyectos de seguridad
		Capacidades de gestión planes y programas
Pertinencia del Modelo de Gestión SUBDERE	Rol de los municipios	Importancia de los municipios
		Evaluación CCSP
		Limitaciones municipales y dependencia
	Aplicación del Modelo	Liderazgo y conducción del alcalde
		Recursos humanos y capacitaciones
		Recursos físicos, materiales y financieros
		Satisfacción de los ciudadanos
		Prestación de servicios municipales
		Análisis de datos e información
		Resultados y toma de decisiones

Fuente: Elaboración propia.

Por último, cabe señalar que este proceso de categorización puede propiciar el desarrollo de categorías emergentes, es decir, nuevas categorías de análisis

que no estuvieron previstas antes de la aplicación de los instrumentos de recolección. Por tanto, se deja abierto la inclusión de elementos novedosos por parte de los entrevistados que permitan responder a los objetivos de estudio.

3.3. Diseño muestral del estudio

El tipo de muestreo empleado en la investigación fue intencional, es decir, se utilizó una muestra no probabilística. Al respecto, las muestras basadas en decisiones subjetivas tienen una directa relación con las metodologías cualitativas, por ende, el estudio abarcó una mirada más comprensiva e interpretativa del objeto de análisis. Además, la investigación no tuvo pretensiones de generalizar o extrapolar sus resultados (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Dicho lo anterior, fue necesario combinar dos tipos específicos de muestreos cualitativos: muestras de expertos y muestras en cadenas o redes (conocido como bola de nieve). En una primera fase, se definió una muestra de expertos que cumpliera con ciertos criterios de selección, los cuales serán planteados más abajo. Esta decisión se justificó por el acceso a un único experto que estuvo dispuesto a participar inicialmente del estudio, el cual, a

su vez, proporcionó otros nombres de expertos que estuvieron interesados en participar de la investigación. De esta forma, cada experto sugirió nombres para futuras entrevistas, empleándose por tanto un muestreo por bola de nieve combinado con la muestra de expertos.

Junto con lo anterior, cada objetivo específico tuvo diferentes criterios de inclusión y exclusión para la muestra de expertos. Esto se justificó por el contenido específico de las categorías preestablecidas planteadas en la matriz de categorías de análisis, las cuales surgen del planteamiento del problema y del marco teórico. Además, se requirió expertos de diversos temas del estudio, por lo que fue necesario entrevistas a expertos según objetivos específicos.

A continuación, se describen los criterios de inclusión y exclusión de la muestra de estudio, de acuerdo con los objetivos específicos de la investigación.

Tabla 2. Criterios de inclusión y exclusión de la muestra de estudio

Objetivos de estudio	Criterios de inclusión	Criterios de exclusión
Explorar la aplicación del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE en las municipales de Chile.	<ul style="list-style-type: none"> - Que pertenezca a la SUBDERE. - Que disponga mínimo 2 años de experiencia laboral al interior de la SUBDERE. - Que tenga un conocimiento avanzado 	<ul style="list-style-type: none"> - Que no pertenezca a la SUBDERE. - Que tenga menos de 2 años de experiencia laboral al interior de la SUBDERE. - Que tenga un conocimiento básico en el Modelo de Gestión de la SUBDERE.

	en el Modelo de Gestión de la SUBDERE.	
Describir y analizar la implementación de la política de seguridad ciudadana a nivel local en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública en Chile.	<ul style="list-style-type: none"> - Profesional que cuente con magister y/o doctorado relacionado con temas de seguridad pública en Chile. - Que tenga experiencia profesional diseñando proyectos, planes o programas de seguridad pública a nivel local. 	<ul style="list-style-type: none"> - Profesional que no cuente con magister y/o doctorado relacionado con temas de seguridad pública en Chile. - Que no tenga experiencia profesional diseñando proyectos, planes o programas de seguridad pública a nivel local.
Explorar y analizar la pertinencia entre el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE y la gestión de seguridad ciudadana.	<ul style="list-style-type: none"> - Que disponga mínimo 2 años de experiencia laboral a nivel municipal. - Que tenga un conocimiento avanzado en el Modelo de Gestión de la SUBDERE. - Que participe o haya participado en temas asociados a Seguridad Ciudadana a nivel municipal 	<ul style="list-style-type: none"> - Que tenga menos de 2 años de experiencia laboral a nivel municipal. - Que tenga un conocimiento básico en el Modelo de Gestión de la SUBDERE. - Que no haya participado en temas asociados a Seguridad Ciudadana a nivel municipal

Fuente: Elaboración propia.

3.4. Fuentes y formas de recolección de la información

Las fuentes de información permiten realizar los análisis de resultados del estudio, siendo posible clasificarlas en primaria, secundaria y terciaria (Bernal, 2010; Hernández, Fernández y Baptista, 2014). En relación con las fuentes del presente estudio, se emplearon fuentes primarias y secundarias.

Las primeras estuvieron constituidas por las transcripciones de las entrevistas directas a realizar a los participantes del estudio, a fin de recolectar los testimonios, relatos y opiniones de expertos que permitan responder a los objetivos del estudio. En lo referente a las fuentes secundarias

de la investigación, se consideró toda bibliografía que permita responder los objetivos de estudio, en este caso, las fuentes bibliográficas sobre seguridad local en Chile proveniente de la biblioteca del Congreso Nacional de Chile, universidades, centros de estudios, organismos internacionales y nacionales, revistas de publicación indexada, entre otros.

3.5. Técnicas de investigación e instrumentos de recolección de datos

Toda investigación de campo requiere de instrumentos que permitan la recolección de los datos, con el objetivo de recoger, procesar y analizar y de esa forma, transformar los datos en información (Bernal, 2010). En el presente estudio, se utilizó la técnica de la entrevista conversacional (Balestrini, 2006), la cual se caracteriza por la interacción entre entrevistado y participante bajo un determinado contexto investigativo.

A partir del proceso de categorización se pudo establecer indicadores que describen, a su vez, tópicos, subcategorías y categorías de análisis. Los indicadores del estudio constituyeron de forma explícita las preguntas del instrumento recolector de datos.

Al respecto, para responder a los objetivos se diseñó 3 pautas de entrevista semiestructurada. Esto se justifica por el diseño muestral,

especialmente por la muestra de expertos, dado que fu necesario entrevistar diversos especialistas tanto del Modelo de la SUBDERE como de las políticas de seguridad a nivel local y municipal. Por lo que, fue necesario diseñar 3 instrumentos, con sus respectivos indicadores según cada objetivo específico.

3.6. Técnicas de análisis de la información

Toda investigación académica requiere del empleo de técnicas de análisis para la información, a fin de establecer un desarrollo metódico de corte analítico, con procedimientos estandarizados que permitan interpretar los datos de una forma objetiva. En este sentido, una de las principales técnicas cualitativas es el análisis de contenido (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

De acuerdo con Cáceres (2003), el análisis de contenido es una técnica de investigación que permite la descripción sistemática para su interpretación. Para el desarrollo del estudio, fue considerado la perspectiva planteada por Mayring (2000), como parámetro dentro de la investigación, quién enfatiza que el análisis de contenido tiene un objetivo interpretativo. con ventajas cuantitativas tales como la descripción de propiedades a través de tablas y gráficos.

Finalmente, señala el autor, esta técnica permite mantener el contenido cualitativo del análisis, siendo necesario basarse en reglas sistemáticas y verificadas, lo que implica describir las partes del análisis y sus secuencias, las condiciones de la codificación, entre otros.

3.7. Validez y aspectos éticos del estudio

A través de una pauta de validación, fueron sometidos a análisis por parte de jueces expertos los objetivos específicos del estudio con las pautas de entrevistas, a fin de editar, modificar y eliminar los elementos que sean pertinentes.

3.8. Consideraciones éticas del estudio

En relación a los aspectos éticos del estudio, durante el proceso de recolección de información, se tuvieron en consideración los siguientes puntos:

- Confidencialidad y anonimato de los datos personales de los entrevistados.
- Carta de consentimiento informado firmada por los entrevistados.

- Aclaración de los siguientes puntos: a) Estudio con fines académicos; b) Opción a dejar la entrevista; c) Inexistencia de respuestas verdaderas o falsas; d) Transparencia en las respuestas; e) No comprometer nombres de terceros.

Capítulo IV. Análisis de la información

El proceso de análisis de información se desarrolla en torno a los objetivos específicos planteado para la presente investigación. En este sentido, la estrategia se enfoca en ir descomponiendo cada objetivo en subcategorías, a fin de describir, analizar e identificar ciertos rasgos o características que permitan conocer cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede -o no- contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.

4.1. Aplicación del Modelo de la SUBDERE en las municipalidades de Chile

El presente apartado tiene por finalidad explorar, a partir de la información levantada sobre la aplicación del Modelo de la SUBDERE en las municipalidades de Chile, los alcances y la eficacia que conlleva su implementación, para luego dar paso a un primer acercamiento del Modelo a las temáticas de seguridad ciudadana a nivel municipal.

4.1.1. Alcances en la implementación del modelo

El Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales fue diseñado en conjunto por la SUBDERE y ChileCalidad. Su objetivo primario es que los municipios tengan un marco de referencia para el mejoramiento de la gestión de sus servicios municipales. Al mismo tiempo, el modelo es una herramienta que permite evaluar la gestión y analizar los nudos críticos de la misma (SUBDERE, 2020).

Dicho lo anterior, es posible afirmar entonces que el modelo de la SUBDERE pudiera ser aplicable a nivel genérico independiente de la temática puntual a la cual se aplique, es decir, en este caso pudiera aplicarse a seguridad ciudadana, no obstante, pudiera servir como guía de trabajo para

todas las temáticas que se presentan en la estructura municipal. De esta manera, a su vez, se establece como un parámetro de desarrollo, a partir del cual los municipios pueden reflexionar sobre sus capacidades de gestión, detectar brechas y establecer espacios de mejora, entre otros, que apunten a fortalecer las capacidades de gestión local municipal.

Sumado a lo anterior, es posible señalar que el Modelo de la SUBDERE en su aplicación práctica, se descompone principalmente en la implementación de una guía de autoevaluación, que a su vez se traduce se traduce en un cuestionario que los municipios deben responder, para luego avanzar en la aplicación de un plan de mejoras (SUBDERE, 2011).

En relación a lo anterior, desde la perspectiva de los entrevistados, el modelo entrega evidencia sobre la calidad de la gestión local en diferentes dimensiones, y a partir de allí, los municipios pueden mejorar o no los problemas que arroja el modelo:

“El modelo por sí mismo no mejora nada, pero sí, empuja y te deja la evidencia (...) usted va a saber cuál es su situación de gestión, y [si] esto va a seguir igual o va a empeorar” (E1)

Como contrapunto, sería posible afirmar que, si bien, el Modelo entregaría una fotografía de cómo se encuentra la situación de la gestión a nivel municipal, no contribuiría directamente a fortalecer las capacidades de los actores claves municipales, generando equipos que permanezcan estables en el tiempo o empoderando liderazgos que irradian e implementen los cambios necesarios para dicha mejora continua. Lo que puede verse reflejado en las siguientes citas:

“ahí hay dos amenazas, uno: los cambios de gobierno, un desastre, los cambios de administración municipal, un desastre. Y la no existencia de una ley que le dé obligatoriedad a la política pública y el financiamiento, si no...” (E3)

“Yo creo que siempre, siempre que hay un programa se busca que queden capacidades instaladas, lo que pasa es que los municipios tenemos una dotación que rota mucho; la misma seguridad pública, es un cargo de confianza, por darte un ejemplo”. (E2)

En este sentido, se debe tener en consideración que el modelo se basa en el principio de mejoramiento continuo, y en la práctica implica establecer un mecanismo para medir y evaluar las brechas entre sus resultados y los objetivos, y así analizar los resultados y mejorar las prácticas de gestión local (SUBDERE, 2020). Lo cual se transforma en un desafío, pues parte de esas capacidades instaladas para el mejoramiento continuo apuntan hacia el

personal que desempeña funciones, no obstante, su alta rotación pudiese generar retrocesos en los avances que se esperan alcanzar.

Sumado a lo anterior, se debe tener presente que la mayoría de los funcionarios municipales, en general, pudieran tender a generar resistencia, debido a lo que significa la presión de ser foco de una permanente medición y evaluación, sacándolos de su rutina laboral diaria. Quizás, el Modelo pudiera considerar fases de sensibilización y difusión relativas a la forma en que se pueden ir generando los cambios en dicha gestión, motivándolos a involucrarse en los distintos procesos sin sentirse amenazados. Así, es posible apreciar:

“El funcionario municipal tiene tanta pega permanentemente, es tan intenso, que someterlos por ejemplo a la aplicación de estos modelos genera rechazo....., entonces es muy difícil penetrar, esa sería una de las debilidades que tiene”. (E1)

Desde esta perspectiva, si bien, técnicamente medir y evaluar de forma continua parece acertado, en el contexto municipal pudiera generar resistencia permanente hasta lograr el cambio de paradigma esperado. Según un entrevistado:

“Que esté convencido (el funcionario municipal) de que esto es lo que nos permite mejorar nuestra gestión y nosotros le decimos mucho a los funcionarios cuando trabajamos con ellos que incluso esto les sirve para facilitar su pega, al principio puede que sea engorroso, pero a la larga, por ejemplo, si tú levantas procesos, tú pega es mucho más simple porque está definida y determinada, cuando tú tienes que hacer algo que está programadamente, racionalmente, definido, escrito, tu pega es más fácil, el alcalde o alcaldesa no puede llegar a decirte que hagas cualquier cosa porque tú ya tienes un compromiso con un proceso que se definió y está establecido, por lo tanto gran fortaleza todo eso”. (E3)

Sumado a lo anterior, la fase de implementación del plan de mejoras es de exclusiva responsabilidad de los municipios, siendo el proceso más largo en la implementación del modelo, donde se deben realizar revisiones internas con profesionales de la SUBDERE y ChileCalidad, junto a contrapartes municipales, a partir de entrevistas, talleres, observaciones y mejoras (SUBDERE, 2020). Desde esta perspectiva, el éxito del modelo se encuentra totalmente supeditado a la disposición y convencimiento que tenga el municipio y la administración de sus beneficios al momento de ser implementado.

Conforme lo señalado por los participantes del estudio, el Modelo de la SUBDERE no trae consigo un mejoramiento directo de las capacidades de gestión local, lo que permite más bien es una medición de estas capacidades

y otorga herramientas que buscan apoyar a las municipalidades para avanzar en aquellos aspectos necesarios de potenciar desde una mirada de mejora continua a la gestión municipal:

“El modelo mismo, en sí mismo, no permite un mejoramiento de la gestión: la mide (...) o sea el modelo mismo es lo que nos permite a nosotros medir”. (E1)

De lo anterior, es posible inferir que el foco principal de este modelo es medir de manera planificada y de acuerdo con los parámetros establecidos para la gestión local municipal. Sin embargo, el avance que se desarrolle con los planes de mejora aplicados a las brechas detectadas corresponde a una responsabilidad y decisión exclusiva del municipio, lo que finalmente deja supeditado su correcto abordaje conforme la prioridad que se quiera dar sobre la materia. Esto, a juicio de los entrevistados pudiese ser reforzado desde la obligatoriedad legal y un soporte presupuestario que lo sustente, ya que a nivel municipal se requiere un cambio de paradigma, por cuanto existen dudas sobre sus reales resultados.

4.1.2. Eficacia en la implementación del modelo

De acuerdo con los entrevistados, normalmente, un municipio en Chile crece en promedio un 1,5% anual, sin aplicar mejoras o modelos para la

calidad de la gestión local. Por su parte, los municipios que han implementado el Modelo han demostrado crecimientos significativos en las áreas de gestión analizadas:

“Si normalmente se crece al 1,5%, en el caso de los municipios que aplican el modelo están creciendo al 7%, 8% anual (...). [Así] en promedio los municipios que han participado del modelo tienen un porcentaje de logro casi el doble de la media del resto de los municipios del país sobre los resultados del diagnóstico” (E1).

En relación con el fragmento anterior, se puede interpretar que el Modelo de la SUBDERE ha sido capaz de instalarse como una herramienta de análisis organizacional a nivel municipal en Chile, permitiendo detectar brechas y desde ahí plantear mejoras para instalar capacidades de gestión. Desde esta perspectiva, el Modelo ha tenido buenos resultados, existiendo un asentamiento progresivo en los gobiernos locales. Según señalan los entrevistados:

“en promedio los municipios que han participado del programa tienen un porcentaje de logro casi el doble de la media del resto de los municipios del país. O sea, están claramente sobre la curva, se dispara”.(E1)

Bajo esta mirada, una de sus fortalezas es que un municipio conozca los datos de su gestión local en sus distintas dimensiones, entregándole parámetros y determinando así sus niveles de gestión, otorgándoles un nivel o estado de situación base sobre el cual pudieran implementar mejoras concretas, y continuar desarrollando sus capacidades de gestión.

Desde la percepción de los entrevistados, el Modelo de la SUBDERE pretende instalar mejoras continuas a través de su aplicación, no obstante, para alcanzar resultados significativos, no debe ser una medida aislada, sino más bien debe estar en el centro del municipio:

“El resultado más importante es que se instale la lógica de la mejora continua en su ámbito general, en su gestión del cuerpo del municipio (...) si no es el cuerpo del municipio no funciona” (E3)

Esto se vuelve un desafío más para la estructura municipal ya que les exige contar con equipos de trabajo permanentes que apunten a la mejora continua. No obstante, los retrocesos que generarían los distintos cambios de administración municipal, entre otros, que se presentan en los ambientes municipales, debilitan la instalación del modelo en el centro de la gestión municipal. De este modo, plantean:

“los cambios de gobierno, un desastre, los cambios de administración municipal, un desastre. Y la no existencia de una ley que le dé obligatoriedad a la política pública y el financiamiento, si no...” (E3)

Complementando lo anterior, de acuerdo al Informe Evaluación en Profundidad del Programa Gestión de Calidad de los Servicios Municipales y el Programa Mejoramiento Progresivo de la Gestión Municipal 2007-2014 (SUBDERE, 2016), una de las principales fortalezas del modelo es el hecho que considera todos los aspectos que incluye la gestión de una municipalidad, lo que confirma su validación:

“Este instrumento identificó correctamente las dimensiones de la gestión de los municipios, La percepción de las personas consultadas confirma que las dimensiones que estos instrumentos proponen son relevantes (entre un 90 y 100%)” (p. 19).

De lo anterior, es posible destacar dentro de las virtudes del Modelo, su capacidad de abordar desde una perspectiva sistémica la estructura municipal, abarcando las diferentes áreas de gestión y sus distintas dimensiones; lo que aseguraría un mirada total o global de la función municipal, evitando dejar fuera aspectos o ámbitos que pudieran resultar claves para el avance en el desarrollo municipal.

En síntesis respecto de la eficacia del Modelo, este permitiría lograr avances en la gestión municipal. En sí, permite recoger evidencia concreta sobre el estado de la gestión municipal, entregando parámetros de medición, no obstante, se requeriría que su instalación se sitúe en el centro del trabajo municipal. Desde esta perspectiva, otorga una visión sistémica del municipio, asegurando la inclusión de todas las aristas necesarias para alcanzar la mejora continua de la gestión local.

4.1.3. Implementación del modelo en temas de seguridad

La gestión local en seguridad abarca un conjunto de procesos, funciones, actividades, estrategias, programas e iniciativas que aporten en la prevención del delito y la violencia en el territorio (Vistoso et. al., 2017). De esta manera, la mirada planteada por los entrevistados destaca la relevancia del municipio en temas de seguridad ciudadana:

“Yo creo que los municipios tienen un rol fundamental, clave y muy importante. Son la primera puerta del estado a la ciudadanía, tienen un contacto mucho más directo, permanente, cercano con las vecinas y vecinos, ellos conocen en general, los actores municipales conocen su territorio, los sectores, barrios, a su gente, entonces claramente ellos están mucho más próximos a conocer finalmente cuáles son las necesidades también en materia de seguridad, de orden público”. (E6)

En lo referente a la aplicación del modelo enfocado en seguridad, los entrevistados señalan que nunca se ha implementado sus metodologías y herramientas en las municipalidades chilenas. Inclusive, no se ha planteado incluir el diseño del modelo aplicado a las políticas públicas en seguridad bajo una mirada de la gestión local, como tampoco en el marco de la política sobre planes y consejos de seguridad pública.

“No, nunca se ha aplicado desde ninguno de los diferentes niveles desde donde se analizan las políticas públicas enfocada en temas de seguridad”. (E1)

Sin perjuicio de lo anterior, los entrevistados señalan que la SUBDERE hace un tiempo está midiendo la seguridad pública en colaboración con la SPD, mediante un diagnóstico anual, a fin de explorar de manera incipiente su estado a nivel general de. En este sentido, el Modelo de la SUBDERE, da un primer paso al poner su foco en la seguridad pública, no obstante, el Modelo en sí, no es un tema que se haya aplicado al ámbito de la seguridad:

“Mira esto se está midiendo hace dos años recién, los últimos dos años se está midiendo el tema de seguridad pública, por lo tanto no estoy tan seguro de que ese resultado responda a la percepción ciudadana, sino más bien de la evaluación que hace el propio municipio de sus procesos”. (E1)

“De hecho, las preguntas sobre seguridad pública comunal -creo recordar- que las hicimos con la división de estudios de la subsecretaría de la prevención del delito”. (E1)

Cabe reflexionar acerca de cómo los municipios se han aproximado a la seguridad ciudadana, sin que surja la necesidad de contar con instrumentos que permitan fortalecer sus procesos y capacidades de gestión en esta materia. En este sentido, es posible identificar el desarrollo precipitado por la ley 20965, que aumentó y detalló, las facultades y funciones de los municipios para desarrollar programas y proyectos en diversas áreas definidas como preventivas en temáticas de seguridad (Centro Seguridad Urbana, 2018). Esto, tomando en consideración que la temática de seguridad a nivel local ya se encontraba presente en el país a partir del año 2000 con el programa “Comuna Segura Compromiso 100” y, que la política pública actual “Red Nacional de Seguridad Pública”, tiene como objetivo aumentar las capacidades de gestión municipal en seguridad CPCSP (DIPRES, 2020).

Pese a lo anterior, la evidencia indica que los recursos no son destinados principalmente a fortalecer estas capacidades sino más bien su foco se centra en entregar servicios a la ciudadanía. Así lo expresa un entrevistado:

“claro la red nacional empezó a financiar mucho proyecto de patrullaje preventivo, cámaras, drones, etc., mucha fuerza puesta en eso, pensando en cierta forma ellos como que eso quedaba en el municipio, si yo te financio, autos por ejemplo de seguridad, es un recurso que puede ser debido a muchas formas, pero al menos es algo que le queda al municipio...”.(E6)

Dicho lo anterior, podemos reflexionar entonces que el tema de la seguridad ciudadana en lo local aún no es visualizado como una temática que se puede ver influenciada por las capacidades de gestión municipal. Es decir, si bien, por ejemplo, el consejo comunal de seguridad logra reunir a distintos actores intervinientes en el ámbito de la seguridad, no es capaz de visualizar que el fortalecimiento de las capacidades de gestión en y entre sus actores pudiera potenciar el alcance de los objetivos en seguridad ciudadana. En consecuencia, el no poder atribuir el poder de cambio al fortalecimiento de las capacidades de gestión, perjudicaría o limitaría el avance en la temática de seguridad ciudadana.

Desde otra perspectiva, los entrevistados señalan que el Modelo puede ser aplicado al diseño de herramientas y metodologías que permitan mejorar las capacidades de gestión local en seguridad. Al respecto, el modelo debe considerar un enfoque cooperativo teniendo presente la propia SUBDERE y la SPD:

“Tendría que haber una propuesta o generación, de un modelo de gestión cooperativo (...) algún tipo de política de cooperación, para ver cuál podría ser nuestro rol, definir el rol de la SUBDERE en ese nivel” (E1)

En relación a lo anterior, se desprende de esta idea un principio importante de la gobernanza local, la cual dice relación con la articulación de actores en el territorio, del sector público y privado, etc. (Velásquez, 2006). En ese plano, la articulación es un principio básico cuyo fin último es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, por lo mismo, es importante que los actores puedan participar activamente de las decisiones del territorio.

Para el alcance de lo anterior, pudiera resultar fundamental valorar en propiedad el rol de cooperación y la articulación entre los distintos actores del territorio, y en este sentido entender que rol protagónico del municipio y su administración local, son elementos críticos para el alcance de los objetivos que se planteen al respecto.

Desde la perspectiva de los entrevistados, el Modelo de la SUBDERE permitiría mejorar los procesos y procedimientos, no así las mismas capacidades de gestión local en seguridad. Al respecto, el Modelo aportaría con herramientas y metodologías para el diagnóstico, catastro y medición de

datos e información, cosa de que las propias municipalidades puedan mejorar su gestión en seguridad:

“De todas maneras, si no medimos, si no sabemos a dónde vamos o qué es lo que tenemos que hacer para poder mejorar nuestro servicio o nuestra entrega a los usuarios, andaríamos resolviendo problemas y no tendríamos procedimientos, indicadores de gestión, resultados. Medir cómo el usuario percibe lo que yo le entrego, creo que es un muy buen orientador de cómo mejorar los servicios hacia los ciudadanos” (E5).

En perspectiva de los entrevistados, el Modelo aportaría herramientas como la evaluación, lo que permite detectar brechas y hacer un seguimiento continuo, esto ayudaría si se aplicara al servicio de seguridad pública:

“No me cabe la menor duda que seguridad ciudadana, pudiera mejorar sustancialmente su rendimiento si tuviera que aplicarse el modelo en ese servicio, no me cabe ninguna duda” (E3)

Por su parte, la SUBDERE puede certificar la aplicación del modelo en instancias como proyectos piloto y luego más permanentes, lo que generaría condiciones mínimas en la implementación del modelo de un municipio en particular, puesto que dicho modelo sí se encuentra adaptado a los municipios en Chile a nivel de gestión global y de servicios municipales en concreto, por lo que es un modelo comprensible para los/as funcionarios/as:

“Tiene los conceptos globales de lo que es la calidad total, por lo tanto, es un modelo simple, comprensible, tiene algunas dimensiones que pueden ser estudiadas (...) efectivamente es un modelo que aporta en seguridad” (E2)

Desde lo teórico, un modelo de calidad establece estándares, mediciones e instala prácticas en los procesos que derivan de una buena gestión local. En este aspecto, el modelo puede aportar para que un municipio diseñe un plan de acción en aquellas brechas más prioritarias en materia de seguridad.

Según los entrevistados, el Modelo de la SUBDERE puede contribuir en conocer cuáles son las capacidades de gestión más eficientes y las actividades, a fin de mejorar con el tiempo. Sin embargo, la instalación de capacidades corresponde sólo a una parte del modelo, siendo necesario esfuerzos adicionales a ser desarrollados por parte de los municipios para lograr resultados más concretos desde esta perspectiva de análisis.

“Entonces la instalación de capacidades puede ser una arista, pero no es el foco del modelo a no ser que sea un programa de formación para funcionarios en temáticas específicas” (E2).

En síntesis, es posible afirmar que el rol de la gestión local en los municipios pudiera resultar fundamental para el trabajo que se desarrolla en el ámbito de la seguridad ciudadana. No obstante, si bien este tema se

encuentra en la óptica del trabajo que desarrolla la SUBDERE sobre gestión local municipal, su participación es incipiente y solo se limita a estar presente durante el proceso de diagnóstico que se realiza a nivel nacional; lo cual devela la falta de comprensión que existiría acerca de que el fortalecimiento de las capacidades de gestión pudiese tener efectos positivos en el trabajo que se lleve a cabo a nivel municipal en dicho ámbito de acción.

4.2. Implementación de la política de seguridad ciudadana a nivel nacional y local en el marco de los CPCSP

El presente apartado busca describir y analizar la política de seguridad ciudadana a nivel nacional y local, a fin de conocer sus reales alcances, así como también su contribución a mejorar las capacidades de gestión a nivel municipal. Sumado a lo anterior, se desarrolla una evaluación sobre los consejos de seguridad pública para detectar espacios de mejora sobre este dispositivo de articulación estratégica a nivel local municipal.

4.2.1. Alcances de los CPCSP

El Consejo Comunal de Seguridad es una herramienta de carácter consultivo, lideradas por el Alcalde en la coordinación de los organismos que lo integran (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2016). En sí,

corresponde aun dispositivo desplegado en el territorio que busca articular a nivel local una serie de actores que tiene injerencia en las problemáticas de seguridad que se encuentran presentes en el territorio.

Por su parte, el plan comunal de seguridad pública es el instrumento de gestión que fija las orientaciones y las medidas que la municipalidad y los órganos dispongan en materia de seguridad pública a nivel comunal (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2016). Desde esta perspectiva, este se constituye como un instrumento de planificación estratégica que permita identificar prioridades y guiar el trabajo que desarrollan los diferentes actores que operan en el territorio en torno a esta materia.

Desde la perspectiva de los entrevistados, se evidencia la complementariedad entre ambos instrumentos a la hora de abordar las problemáticas de seguridad presente en el territorio. Al mismo tiempo, se percibe que estos permiten hacer un uso más eficiente de los recursos:

“El objetivo del consejo es priorizar cuáles son las problemáticas de seguridad y en base a esa priorización construir un plan de acción que sea estratégico y efectivo, eficiente también si lo ves desde el lado de los recursos, ese es el rol del consejo y el rol del plan es el instrumento de gestión que te permite a abordar esos problemas e intentar darles una estrategia de solución” (E4)

Por otra parte, los entrevistados señalan que los CPCSP tiene por objetivo la consolidación de una política pública en seguridad a nivel local, desde un rol municipal de la prevención de la violencia y el delito:

“Pero yo diría que el objetivo general al menos de esa ley, era ir consolidando poco a poco una política local, municipal de prevención de la violencia del delito con una mirada más amplia”
(E6)

Dicho lo anterior, es posible inferir que finalmente el fortalecimiento de la institucionalidad mediante la promulgación de la Ley que obliga los CPCSP en todo el territorio nacional, se logra su consolidación como un instrumento de gestión municipal. Al respecto, desde la perspectiva de los entrevistados, en base a las problemáticas detectadas a nivel comunal se estructura el plan de seguridad pública, se realiza un diagnóstico y se establecen componentes a partir de objetivos e indicadores.

Al respecto, el plan de seguridad pública es un instrumento de gestión que permite a los consejos de seguridad ejecutarlo en base a objetivos, metas e indicadores.

“¿Qué voy a hacer con esos problemas? Entonces ahí está la estructura del plan, haces un diagnóstico, haces una matriz de marco lógico, estableces componentes como objetivos de mediano plazo y actividades (...) en el fondo el plan es el instrumento de

gestión o la arquitectura que le permite al consejo ejecutar el objetivo, el mandato” (E4)

En síntesis, la evidencia destaca la importancia que han tenido los CPCSP como dispositivos de coordinación e instrumentos de planificación estratégica a nivel local en materia de seguridad ciudadana. Sin embargo, queda de manifiesto la importancia de contar con leyes que permitan robustecer la institucional a nivel local, a fin de ir asentando nuevas lógicas de trabajo que contribuyan de manera permanente en el trabajo que se desarrolla en el territorio.

4.2.2. Contribución de los CPCSP a mejorar las capacidades de gestión de seguridad en municipios

Desde el punto de vista de los entrevistados, los CPCSP tienen un adecuado propósito, pero es limitado por cuanto solo se maneja a nivel declarativo evidenciando un déficit en su posterior implementación práctica.

“Mira yo creo que en lo declarativo es súper buena la intención, pero en la parte de implementación hay déficit hasta el día de hoy” (E4)

Los entrevistados plantean que esta política pública apunta a un foco diferente, más asistencialista, dejando de lado el fortalecimiento de las capacidades de gestión, que en lo declarativo debieran quedar alojadas en el municipio. Desde esta perspectiva, se debe tener presente que el programa denominado Red Nacional de Seguridad Pública, tiene como objetivo aumentar las capacidades de gestión municipal en seguridad, siendo el marco sobre el cual se desarrollan los CPCSP (DIPRES, 2020).

“No va a ocurrir una mejora en las capacidades de gestión municipal, porque acá el foco es de asistencia técnica, entonces tienes que desplegar a los equipos, tienes que desplegar a la gente en terreno” (E4)

En relación a lo anterior, la percepción de los entrevistados se centra en el rol de asistencia técnica de los CPCSP, siendo una dimensión de la gestión municipal en seguridad. Lo relevante es que los funcionarios tengan las capacidades y competencias para que puedan formular un buen plan de seguridad pública, con priorización en seguridad:

“Creo que el foco fuerte está en asistencia técnica, eso es como una dimensión de la gestión municipal y de seguridad que es que a tus encargados de seguridad o a tu equipo municipal (...) tenga la capacidad de formular un plan coherente, que vaya a problemas de seguridad en específico (...) para que trate de impulsar esto en el consejo comunal” (E6)

De acuerdo con los participantes del estudio, se han efectuado capacitaciones al equipo de seguridad para que puedan formular correctamente los proyectos de seguridad en las diferentes comunas.

Por otra parte, a pesar de que los CPCSP constituyan un fortalecimiento en materia de política pública en seguridad a nivel local, existe la percepción por parte de los entrevistados sobre la baja calidad de los proyectos en seguridad:

“Han hecho capacitaciones para que formulen mejores proyectos que es algo que tenemos que seguir avanzando, nos sigue pasando que llegan los proyectos en muy baja calidad, hay que revisarlos miles de veces, se quedan trancado, se demoran mucho en ejecutarse, etc. entonces hay hartito que avanzar en eso” (E6)

Profundizando en lo anterior, desde la mirada de los entrevistados, los proyectos de seguridad representan la expresión concreta de los CPCSP en el territorio, y su visualización concreta frente a la ciudadanía. En ese aspecto, la Red Nacional de Seguridad Pública ha puesto mucho énfasis en crear proyectos que la ciudadanía pueda reconocer en el territorio y, junto con ello, que las municipalidades puedan adquirir estos bienes:

“La red nacional empezó a financiar mucho proyecto de patrullaje preventivo, cámaras, drones, etc., mucha fuerza puesta en eso,

pensando en cierta forma ellos como que eso quedaba en el municipio” (E6).

En relación a la instalación de capacidades de gestión local en seguridad desde los CPCSP, de acuerdo con la percepción de los entrevistados, no se desarrollan de manera directa, más bien se fortalece indirectamente desde implementación de direcciones de seguridad, inmobiliario, equipamiento, etc., por parte de la SPD siendo un proceso natural el desarrollo de las capacidades toda vez que exista las condiciones materiales para el equipo de seguridad:

“No entra directamente a fortalecer que haya más direcciones de seguridad, por ejemplo, eso es más bien un proceso que naturalmente se ha ido dando, hay más municipios con dirección de seguridad, pero no es algo que la subsecretaría invierta ahí o pueda invertir, no es algo que pueda hacer directamente” (E6)

Dado lo anterior, la evidencia indica que el foco de la política pública apunta a una mirada más bien asistencialista. Si bien se ha intentado fortalecer al capital humano con capacitaciones, el acompañamiento que se otorga desde el nivel central para el desarrollo de diagnósticos e implementación de proyectos, si bien aporta a los resultados, termina disfrazando las reales capacidades que poseen los municipios para abordar

de forma autónoma las problemáticas presentes en el territorio en términos de seguridad ciudadana.

4.2.3. Evaluación de los consejos de seguridad pública

Desde la perspectiva de los participantes del estudio, los consejos de seguridad son una buena herramienta que permite la participación de diversos actores del territorio, y permite cambiar la idea que la seguridad sólo recae en carabineros o al gobierno central. Al respecto, los consejos de seguridad permiten una mirada desde lo local:

“Mucho se le atribuía cómo responsabilidad de la seguridad sólo a carabineros o al gobierno a nivel central, entonces en los consejos, donde no sólo tú tienes a las policías sino al alcalde, a la fiscalía y a toda la red institucional: SENAME, SENDA, etc. (...) permite esa mirada de gestión local y grupal. En el fondo, que todos son corresponsables de la seguridad a nivel local” (E4)

En base a lo anterior, se reconoce un rol de los consejos de seguridad como instancias que permiten involucrar a los actores claves de un territorio, siendo reconocido por los entrevistados como un mérito de la política pública:

“Yo creo que sí cumplieron un primer rol, al menos de sentar a los actores claves, creo que eso fue un acierto de la ley, un mérito, algo que ha sido interesante, que al menos hay una mesa, un

espacio donde están sentados los actores más vinculados con lo policial, con la investigación penal, dónde está el municipio” (E6)

La percepción de los entrevistados sobre los consejos es buena, destacando además como algo positivo su imposición por ley, ya fuerza a instalar sistemática algunos procesos o acciones que se desarrollan bajo esta instancia de articulación a nivel local:

“Yo tengo una visión bien positiva de los consejos de seguridad pública, porque siendo una instancia obligatoria de participación, es riguroso que en virtud del reglamento se reúnan cada cierto tiempo, tengan una tabla, hagan presentaciones en los consejos que me ha tocado participar, he estado en reuniones donde las policías han hecho presentaciones técnicas, estadísticas y esa información es absorbida por el resto de los participantes del consejo” (E2)

En contraste con lo anterior, los entrevistados valoran de manera negativa la gran cantidad de actores que participan de los consejos, lo que evidencia una falta de instrumentos que permitan planificar de mejor forma el trabajo articulado que se intenta desplegar en el territorio, por cuanto algunas ocasiones se hace ingobernable las sesiones:

“Que en un momento tenían muchos actores de la sociedad civil, vecinos, dirigentes, pero también eso se les hacía un poco ingobernable, un poco complejo de manejar, bueno como que este tema no ha sido muy fácil” (E6)

Al mismo tiempo, se percibe que la implementación de los consejos de seguridad son meras formalidades dictaminadas por ley, sin una mirada más estratégica o planificada para afrontar la prevención, la violencia y el delito:

“Pero yo diría que, en la mayoría de los casos, el consejo responde mucho a una formalidad de juntarse, porque la ley lo exige una vez al mes, y dónde surgen temas contingentes, emergentes, pero no veo un consejo que esté en una mirada más estratégica, a mediano plazo, pensando en ciertos problemas relevantes que hay que atacar y haya una planificación para ella” (E6).

Sumado a lo anterior, algunos entrevistados perciben que, si bien los planes de seguridad son el centro de los CCSP, esto no se refleja con tanta claridad durante las sesiones, la cual podría quizás deberse a la falta de instrumentos de gestión que permitan hacer un seguimiento y monitoreo continuo sobre las acciones que se desarrollan en la planificación estratégica a nivel local:

“Que el centro sea el plan y la verdad es que eso yo al menos no lo he visto con claridad, incluso en los municipios con mayor desarrollo en el ámbito de la prevención de la violencia del delito, pensando en Peñalolén u otros relevantes, tampoco veo que su consejo - sea en verdad- tan ajustado a esta idea de que tenga una visión más estratégica” (E6).

En síntesis, las visiones en torno a los consejos de seguridad son diversas. En general los entrevistados valoran que se haya creado una instancia para sentar a diferentes actores del plano local para tratar las temáticas de seguridad presentes en territorio. Sin embargo, existe una mirada negativa sobre la participación de actores y su funcionamiento, como también la poca claridad que existe sobre el plan comunal como instrumento central del trabajo que se desarrolla al interior del consejo. Aquí, se detectan espacios de mejora donde el Modelo de la SUBDERE podría ser todo un aporte, en consideración que este opera bajo la lógica de la mejora continua sobre de los procesos de trabajo.

4.3. Pertinencia del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales en la gestión local en seguridad

Realizado un primer acercamiento entre el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE y la implementación de la política de seguridad ciudadana a nivel local en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública en Chile, a continuación, se profundiza en el análisis, realizando cruces de la

información teórica y práctica levantada, por cada una de las dimensiones que posee el modelo de la SUBDERE. Esto, a fin de explorar y analizar la pertinencia entre éste y la gestión en seguridad ciudadana que llevan adelante los municipios en Chile, buscando conocer de manera más precisa cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede -o no- contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.

4.3.1. Liderazgo y conducción por parte del alcalde/sa.

De acuerdo con el diagnóstico nacional de 2010 a 2019 de la calidad de la gestión municipal en Chile (SUBDERE, 2020b), el liderazgo es un ámbito que ha sido constante en el tiempo, atribuido al rol de los directivos en la formulación de políticas sobre gestión municipal.

En este contexto, los porcentajes de cumplimiento en la gestión se mantienen en la zona de las prácticas sistemáticas, aunque con cobertura parcial en las áreas de acción municipal, cuya pendiente denota una cierta estabilidad en entre 2010 a 2019 (49,78% y 50,48%, respectivamente) (SUBDERE, 2020b).

En relación a lo anterior, a los entrevistados se les consultó si los CPCSP han contribuido a potenciar las capacidades de gestión municipal en seguridad respecto al liderazgo y conducción por parte del alcalde/sa. Algunos entrevistados señalaron que ha existido un empoderamiento siendo los grandes protagonistas los/as alcaldes/as en esa política pública.

Al respecto, los/as alcaldes/as lideran los procesos siendo incluso una prioridad para el país, teniendo presente el rol preponderante que ocupa el municipio frente a la ciudadanía.

En estos términos, algunos entrevistados plantearon que los planes de seguridad pública como instrumento de gestión y el consejo de seguridad como una entidad interinstitucional potencia a sus alcaldes/as:

“Esta dimensión sí ha tenido un empoderamiento (...) los alcaldes son los grandes protagonistas de los planes comunales y del consejo (...) no puede haber un alcalde ausente en temas de seguridad menos hoy en día, que es una prioridad país” (E4).

No obstante, también existe la percepción por parte de algunos entrevistados, que no se ha trabajado lo suficiente en temas de liderazgo y conducción en el marco de los CPCSP, más allá de oficiar o mandar lineamientos en proyectos, programas y planes en seguridad. Al respecto,

esta dimensión presenta una oportunidad a fin de ser potenciada desde la gestión de procesos:

“Tengo la impresión de que no se ha hecho nada en esta dimensión (...) como algo dirigido realmente a fortalecer el liderazgo de los alcaldes en esta materia yo te diría que no. No recuerdo ningún seminario grande con todos los alcaldes, creo que realmente es muy poco” (E6).

Esto es coincidente con el estudio de medición de capacidades de gestión local en Chile (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020), aunque más focalizado a los CCSP, donde se ha potenciado una percepción de poca utilidad de estos consejos, puesto que los alcaldes (sobre todo en comunas más pequeñas), tienden a realizar bastante trabajo en terreno, donde los CCSP son mal aprovechados generándose una pérdida de la autoridad municipal:

“Él [el alcalde] en un principio asistía frecuentemente, creo que también se fue desencantando de los consejos (...) Para el alcalde sí es prioritario [el tema de la seguridad] pero a la vez en el consejo no lo es” (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020, p. 45)

Complementando la importancia del alcalde/sa, en el estudio sobre el levantamiento de línea base del estado de gestión municipal en seguridad en Chile (Centro de Seguridad Urbana, 2018), la mayoría percibe que el/la alcalde/sa es quién toma la mayoría de las decisiones en las temáticas de

seguridad en el municipio, con un 33,5% del total, seguido por el director/a de seguridad (20,4%) y el/la secretario/a ejecutivo/a del consejo de seguridad (17,6%).

En relación a cómo se materializa o se aplica en la práctica el modelo de la SUBDERE en el marco de mejorar las capacidades de gestión municipal en liderazgo y conducción por parte del alcalde/sa, algunos entrevistados señalaron que significa conducir procesos de modernización en la gestión, actualización de procesos, procedimientos, etc.:

“¿De qué se trataba este liderazgo? De conducir por ejemplo todos los procesos de modernización y de actualización de procesos, procedimientos, etcétera” (E1)

Bajo la mirada de algunos entrevistados, el liderazgo no es exclusividad del alcalde/sa de turno, sino que compromete a la alta dirección de una municipalidad. Esto significa que deben mantener las mismas metas, objetivos, visión y misión, de lo contrario, si no hay un acompañamiento de los/as directivos/as hacia el/la alcalde/sa tampoco se podría implementar un liderazgo y conducción de forma óptima.

Desde la percepción de algunos/as entrevistados/as, esto se lleva a la práctica a partir de una mejora continua en los procesos, los cuales deben ser

evaluados constantemente, en términos de sus estrategias, resultados, brechas, planes de acción, seguimiento y monitoreo, etc. La implementación del modelo implica que los resultados de las evaluaciones arrojen como conclusión el grado de éxito o fracaso de las políticas implementadas, a fin de ser corregidas y mejoradas al año entrante:

“Se vuelva a hacer las evaluaciones (por parte del alcalde) y se ve si es que las políticas que se implementaron fueron exitosas o no, conducidas de la manera que se había definido inicialmente o no, y se hacen las correcciones y se sigue trabajando” (E3)

En relación a cómo se implementaría el modelo de la SUBDERE en temas de liderazgo y conducción por parte del alcalde/sa, los participantes del estudio señalan que podría ser entregándoles herramientas de gestión, metodologías de evaluación y orientaciones técnicas a fin de ir chequeando las mejoras que se puedan ir implementado, también con el propósito de estructurar las acciones que puedan estar contenidas en un plan de seguridad de un municipio determinado:

“Entregándole metodología (al alcalde), ciertas orientaciones para que vaya chequeando hasta qué punto logra estructurar ésta área y estructurar las acciones que están contenidas en el plan comunal” (E2).

Al mismo tiempo, algunos entrevistados plantean que los/as alcaldes/as tienden a centrar sus trabajos de gestión en el territorio, por tanto, el modelo puede incorporar procesos que involucren difusión de la información en seguridad a sus funcionarios/as, DIDECO y otros programas ejecutándose, esto puede mejorar la percepción de un mejor liderazgo desde la alta dirección del municipio:

“Por lo general los alcaldes, si bien ellos hacen sus trabajos las difunden hacia la ciudadanía, pero hacia los funcionarios (...) por lo general, no se hace una extensión masiva a todo el municipio” (E5).

Junto con lo anterior, lo importante es que la alta dirección del municipio en términos de calidad se pueda coordinar con otras entidades del territorio, esto a partir de procesos que se puedan levantar, a fin de disminuir acciones espontaneas y tiempos muertos que afecten la calidad del servicio sobre seguridad.

4.3.2. Recursos humanos y capacitaciones

En relación a la gestión y desarrollo de las personas, el diagnóstico nacional de 2010 a 2019 de la calidad de la gestión municipal en Chile (SUBDERE, 2020b), para este ámbito aplicado desde 2017, evidenció un nivel de cumplimiento de 47,22% lo que caracteriza prácticas de gestión

sistemáticas con cobertura parcial, aunque con una expectativa de crecimiento a mediano plazo.

Complementando lo anterior, la línea de tendencia avala la proyección de crecimiento a mediano plazo, si su tasa de crecimiento anual promedio (5,42%), el cual se mantiene estable (SUBDERE, 2020b).

Respecto al área de capacitaciones, el mismo diagnóstico revela desde su aplicación en 2017 un rendimiento bajo, con tasas del 25,42%, 27,50% y 33,75% entre los años 2017, 2018 y 2019, respectivamente (SUBDERE, 2020b).

En lo que refiere a que, si los CPCSP han contribuido a potenciar las capacidades de gestión municipal en seguridad en torno a los recursos humanos y capacitaciones, algunos entrevistados han puesto énfasis en el marco de los planes comunales con financiamientos a equipos de seguridad desde 3 a 6 profesionales en 70 municipios de Chile, aunque desde 2018 esta cifra se redujo entre 1 a 2 profesionales en seguridad:

“Esta es la dimensión donde más se ha puesto énfasis. En el plan comunal se financiaron equipos de seguridad de tres a seis personas al menos en 70 municipios (...) después en 2018 se mantuvo al menos creo que uno o dos profesionales al respecto” (E6).

Por su parte, un entrevistado señaló que se hizo un pre diseño de los planes comunales de seguridad pública a nivel de pilotaje, donde se apoyó a las municipalidades en términos de diseño de una estructura de plan de seguridad. Luego, las propias municipalidades iban completando sus respectivos planes de seguridad:

“Se lo pasábamos y después ellos seguían completándolo y lo íbamos retroalimentando como dos o tres veces, hicimos eso con al menos en 20 municipios el 2021 y seguimos un poco el 2022” (E6).

De acuerdo con los entrevistados, un inconvenientes es la rotación de personal de seguridad, esto a partir de cambios de gobierno, principalmente, lo que afecta la instalación de capacidades de gestión en seguridad, puesto que los profesionales que han sido capacitados ya no se encuentran en la municipalidad. En estos términos, el tema de la falta de recursos afecta la estabilidad de los equipos de seguridad quiénes tienen contratos a honorarios y ejercen sus labores en condiciones materiales deficitarias:

“...los municipios son un actor que tiene harta rotación, con cambios de gobierno local, entonces hay mucho movimiento en general, entonces tampoco van quedando precisamente las capacidades instaladas por un lado eso también es un problema del modelo por decirlo así.” (E6)

Estos resultados coinciden con el estudio de medición de capacidades de gestión local en Chile (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020), donde la mayoría de los equipos de seguridad son pequeños, de 5 o menos profesionales (60% del total). Desde el punto de vista de los entrevistados la percepción es la misma:

“Ojalá que hubiera recursos que permitieran nutrir a los equipos con mayor dotación que es lo que siempre se echa de menos” (E4)

En relación a lo anterior, en el mismo estudio (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020) se ha constatado la presencia de funcionarios municipales a nivel técnico concentrados en las labores de patrullaje y monitoreo de las cámaras de vigilancia, puesto que ese tipo de funciones permite reducir la inseguridad en la población al mismo tiempo que permite ser un canal de comunicación fluida y constante entre la comunidad y el municipio:

“Por un profesional yo puedo tener dos técnicos entonces eso hace mucho más factible mantener técnicos que mantener profesionales en los equipos de seguridad.” (Entrevista Municipio, La Granja)

Estos análisis son coincidentes con el estudio sobre el levantamiento de línea base del estado de gestión municipal en seguridad en Chile (Centro de Seguridad Urbana, 2018), donde la mayoría del personal que atiende temas de seguridad se dedican al rol de patrullaje y fiscalización (56%), y en menor porcentaje a diseño y ejecución de proyectos (16,12%), labores administrativas (12,59%), gestión territorial (9,36%) y otros (5,96%).

En el mismo estudio (Centro de Seguridad Urbana, 2018), se interpreta que la falta de recursos en materia de seguridad exige mayor priorización y focalización en aspectos que la ciudadanía pueda observar. En otros términos, aspectos como patrullaje y cámaras, por ejemplo, son elementos más prácticos en terreno.

En torno a cómo se materializa o se aplica en la práctica el modelo de la SUBDERE en el marco de mejorar las capacidades de gestión municipal en la dimensión recursos humanos y capacitaciones, en primeros términos, algunos entrevistados señalan que esta dimensión es muy crítica a nivel municipal siendo las capacitaciones el área más deficitaria donde se evidencia mayor brecha a partir de los resultados del modelo:

“Es el área más deficitaria desde que se tiene historia de la medición, de la gestión municipal donde la brecha es mayor, pero

enorme, es impresionante. En 10 años nadie hizo nada, para empezar” (E3)

En lo que respecta a cómo se implementaría el modelo de la SUBDERE en temas de seguridad a nivel municipal, en la dimensión recursos humanos y capacitaciones, algunos entrevistados indican que esta dimensión es operativa y práctica, donde más que facilitar capacitaciones como tal, lo más esencial sería instalar modelos que permitan gestionar el conocimiento:

“Sí es posible de aplicarla a seguridad y es importante no solamente entregar capacitación; sino instalar modelos de gestión del conocimiento donde los que están puedan ir desarrollando algunas capacidades” (E2)

Por otra parte, en los municipios no existe una obligatoriedad de incluir temas de seguridad para capacitar a los funcionarios. Al mismo tiempo, la SUBDERE tampoco lo solicita en el marco del modelo y, junto con ello, no existe alguna ley que exija capacitar a los funcionarios municipales en materia de seguridad pública.

En términos de propuesta, un entrevistado señala que el Modelo de la SUBDERE podría incorporar capacitaciones en seguridad ciudadana siendo incorporado en el plan anual de capacitación de los municipios:

“Una forma de implementarlo sería incorporarlo en el plan anual de capacitación de los municipios, incorporar un capítulo de seguridad pública donde no sólo participen los involucrados, sino que también participen otros funcionarios que quieran” (E5).

4.3.3. Recursos físicos, materiales y financieros

De acuerdo con la SUBDERE (2020b), se entiende por recursos materiales, físicos y financieros cómo un municipio planifica, gestiona y mantiene sus recursos materiales, equipos e infraestructura.

Respecto al diagnóstico nacional desde 2010 a 2019, los resultados revelan una homogeneidad con un crecimiento anual promedio de 0,84%, lo que a su vez refleja el uso de herramientas de gestión desactualizadas y posiblemente financiadas con presupuesto de continuidad, lo que impide focalizar la inversión en su desarrollo (SUBDERE, 2020b).

En relación a que si los CPCSP han contribuido a potenciar las capacidades de gestión municipal en seguridad en torno a recursos físicos, materiales y financieros, algunos entrevistados plantean que las municipalidades dependen del financiamiento interno y externo para desarrollar tanto un PLADECOS como un plan comunal de seguridad, ahí se

evidencia las desigualdades económicas entre los municipios en términos de recursos físicos, materiales y financieros.

En relación a los recursos financieros, estos se generan a través de proyectos de seguridad donde la SPD no entrega recursos directamente a los municipios, sino que en la medida que postulen a proyectos y programas en seguridad ciudadana:

“Recursos financieros directos siempre es cómo a través de proyectos, la SPD siempre pasa los recursos financieros a través de programas y de proyectos, esa es su fórmula de trabajo” (E6)

Y en el marco del programa Red Nacional de Seguridad Pública, vigente en la actualidad, la transferencia de recursos físicos, materiales y financieros se centra en proyectos de prevención del delito focalizados en patrullaje, recuperación de espacios públicos, iluminación, etc., quedando en menor medida los proyectos con enfoque en la prevención social o comunitaria.

Bajo esa línea, los proyectos de seguridad pública indirectamente fortalecen las capacidades de gestión local en esas materias:

“Muy indirectamente fortalecen la capacidad de gestión del municipio, porque claro uno aumenta la capacidad que tiene un municipio para intervenir ciertos problemas en sus territorios, pero no es directamente como sus recursos” (E6).

Estos resultados coinciden con el estudio de medición de capacidades de gestión local en Chile (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020), donde se evidencia que un 55% de las municipalidades y sus equipos de seguridad cuentan con una oficina exclusiva para ejercer sus labores, mientras que un 15% derechamente no cuenta con una oficina para su trabajo, lo cual podría incidir en su calidad de gestión en seguridad.

En el mismo estudio (2020), se consultó si han realizado algún tipo de monitoreo, evaluación o revisión de la utilidad y las condiciones de los recursos físicos existentes en el municipio. Se observó que el 82% de los municipios no efectúan estas acciones, donde cerca del 20% de municipalidades responden que sí han hecho algún tipo de chequeo de los recursos físicos.

Por su parte, en el estudio sobre el levantamiento de línea base del estado de gestión municipal en seguridad en Chile (Centro de Seguridad Urbana, 2018), el 45,4% del personal dedicado a seguridad sí dispone de una oficina física destinada a sus actividades en el municipio, un 27,1% comparte oficina con otra área, y un 27,4% no dispone de oficina.

En torno a cómo se materializa o se aplica en la práctica el modelo de la SUBDERE en el marco de mejorar las capacidades de gestión municipal en los recursos físicos, materiales y financieros, desde la perspectiva de los participantes del estudio, lo primero que se debe señalar es el limitado acceso a recursos por parte de los municipios, y esto también considerando las brechas existentes entre las municipalidades chilenas en términos de recursos.

En este orden de ideas, a fin de fortalecer el ingreso a las arcas municipales en la materia, los entrevistados sugieren que se podría requerir una reforma tributaria para mejorar la calidad de los servicios municipales en Chile:

“Se requeriría una reforma tributaria, porque no es menos que eso, o sea si 74 municipios requieren 5500 millones para mejorar 2 cosas de 20, si los multiplicas por las 20 por los 345 municipios no tienes recursos posibles” (E3)

Por otra parte, el modelo de la SUBDERE ayuda a través de la instalación de consultorías, por ejemplo, en el ámbito del diagnóstico y en el fortalecimiento de la gestión financiera. Significa en la práctica financiar consultorías para que estas diagnostiquen a los municipios, con profesionales que puedan recabar datos, crear planes de acción, etc.

En ese plano, algunos entrevistados entienden que aplicar el Modelo de la SUBDERE, implica un aporte al incentivo por parte de los municipios que están participando del modelo. En concreto, aplicar el Modelo no significa que las municipalidades accedan a recursos financieros, mejoras al sueldo, etc., lo que realmente hace el Modelo es desarrollar mejoras en las instalaciones físicas de trabajo de los funcionarios y en general en las condiciones laborales:

“Recursos físicos y materiales para nosotros desde el punto de vista del modelo se les puede entregar, es un aporte al incentivo (...) como nosotros no podemos darles plata, ni mejoras de sueldo (...) ese incentivo los motiva y nos ayudó mucho a entrar con el modelo y a levantar procesos, a aplicar mejoras” (E3)

En relación a cómo se implementaría el modelo de la SUBDERE en temas de seguridad a nivel municipal en la dimensión recursos físicos, materiales y financieros, algunos entrevistados señalan que lo más básico es medir la satisfacción de los funcionarios municipales para determinar qué recursos materiales faltan, desde la percepción del funcionario. La medición de la satisfacción otorga elementos que permitan mejorar las condiciones físicas y materiales.

En relación a lo anterior, los participantes sostienen que el modelo de la SUBDERE aplica todos los años una encuesta de satisfacción a los funcionarios municipales, donde se abordan temas de recursos físicos, climatización, iluminación del espacio de trabajo, focalizado a los recursos materiales:

“Entonces ahí evaluamos en cada dirección cómo es la satisfacción de los funcionarios para que ellos puedan aportar y poder hacer mejoras en cuánto a esos ámbitos” (E5)

Por otra parte, los recursos financieros siempre son un problema para la implementación del modelo en la SUBDERE. Todos los años se formulan requerimientos presupuestarios y eso funciona de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria que haya y se ejecutan correctamente, desde el punto de vista de calidad. Referido a este punto, un aporte significativo para aplicar en seguridad sería los indicadores de resultados financieros de ejecución presupuestaria:

“El indicador financiero es de ejecución presupuestaria en temas de seguridad yo creo que ese es el que más aporta (...) pero ese es un poco más difícil de medir porque hay que proponerlo todos los años, pero desde el punto de vista del modelo, generar indicadores financieros es como lo más relevante” (E5)

4.3.4. Satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios

De acuerdo con el diagnóstico nacional de 2010 a 2019 de la calidad de la gestión municipal en Chile (SUBDERE, 2020b), los resultados fueron significativamente bajos en cuanto a la satisfacción hacia los ciudadanos.

Esto se observa en el promedio anual de crecimiento en el período 2010-2016, con un 0,35% de progresión anual, cifra insuficiente para asegurar mejora en los indicadores de gestión (SUBDERE, 2020b).

A los entrevistados se les consultó si los CPCSP han contribuido a potenciar las capacidades de gestión municipal en seguridad en estas materias, lo primero que destacan es conocer el territorio por parte de las municipalidades, y disponer de redes con los diferentes actores locales a fin de conocer cualitativamente los problemas en seguridad pública que aquejan al territorio.

En relación a lo anterior, algunos entrevistados plantean que los proyectos de seguridad deben considerar un trabajo cooperativo con la comunidad, esto valida y legitima las iniciativas o propuestas que puedan emanar del CCSP:

“Para que sus proyectos tengan legitimidad y efectivamente puedan tener un tipo de resultado y de sostenibilidad en el tiempo necesitan un trabajo codo a codo con la comunidad (...) se les exige en las actas de validación del territorio en particular dónde se hace el proyecto y si no está esa acta se les rechaza el proyecto” (E6)

De acuerdo a las entrevistas, los CPCSP consideraron bastante a los dirigentes y actores locales del territorio. En la segunda administración de la ex Presidenta Michelle Bachelet se invitaba a las unidades comunales y a sus dirigentes de base a las sesiones del plan comunal. Sin embargo, en la siguiente administración no se puso énfasis en la articulación con los actores locales:

“Y en Piñera II no fue el énfasis; si bien iban algunos representantes de la sociedad civil no los vi muy participativos en estos planes” (E6).

Estos hallazgos coinciden con el estudio de medición de capacidades de gestión local en Chile (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020), donde no suele ser una tendencia el uso de mecanismos de reportes para que la comunidad del territorio pueda monitorear y dar cuenta del trabajo que se hace en seguridad pública. El 84% señaló que no existe algún tipo de

evaluación de satisfacción de las acciones brindadas por el equipo de seguridad para que puedan conocer sus opiniones.

Por otra parte, sobre cómo aplicar el Modelo de la SUBDERE en temas de satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios, en primer término, los entrevistados señalan que ésta área es débil en las municipalidades en Chile, por temas de recursos no cuentan con la capacidad.

De acuerdo a las entrevistas, el Modelo de la SUBDERE propone la aplicación de encuestas de satisfacción a los usuarios, junto con ello crear un sistema de gestión de usuarios, lo que implica identificación, tipificación, conocer su percepción sobre los servicios recibidos, etc.:

“Cuando hemos aplicado nosotros el modelo, para encuestas de satisfacción de usuarios (en un municipio), hemos financiado esas consultorías: los resultados han sido muy buenos” (E1)

En esos planteamientos, la satisfacción de los usuarios se relaciona con la propia medición que se realice al respecto, a partir de las encuestas de satisfacción a fin de mejorar la calidad de los servicios municipales:

“Entonces la satisfacción de usuarios tiene mucho que ver con la medición que se haga, con las encuestas de satisfacción de usuarios que se realicen en cada uno de los servicios y cómo tú a partir de eso adecúas para que el servicio sea mejor entregado” (E3)

En relación a cómo se implementaría el modelo de la SUBDERE en temas de seguridad a nivel municipal en la dimensión satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios, hay que mencionar que el modelo ha implementado hace dos años encuestas en el área de seguridad pública, aunque no se dispone de una metodología instalada:

“Sí y lleva como dos años no más. Entonces si estamos aplicando encuestas. Es una práctica que está recién por lo que no tiene una continuidad ni una metodología instalada”. (E2)

Al respecto, se implementa la encuesta de satisfacción a partir de un código QR y también se envía a los correos electrónicos de los usuarios de los servicios. Esto se aborda por servicio de seguridad, como es el caso de las cámaras de televigilancia:

“En realidad nosotros lo abordamos por servicio, dentro de una de las áreas; están las cámaras (...) donde el usuario solicita la grabación de un cierto día en específico, se le envía, se hace ese servicio de entregarle en un pendrive (...) ahí uno puede medir el servicio que se le entregó” (E5)

4.3.5. Prestación de servicios municipales

La prestación de servicios municipales operacionalmente analiza los elementos claves en los procesos de prestación de servicios municipales,

siendo un ámbito de la gestión que representa aquello por lo cual se reconoce a las municipalidades, el otorgamiento de servicios a vecinos y vecinas (SUBDERE, 2016).

Aunque la función de prestación de servicios está normada en la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley N°18.695), el modelo de la SUBDERE plantea un margen de mejoramiento de sus procesos en base a la percepción de los usuarios en cuanto a la calidad de los servicios municipales (SUBDERE, 2020).

De acuerdo al diagnóstico nacional de 2010 a 2019 de la calidad de la gestión municipal en Chile (SUBDERE, 2020b), se evidencia bajos resultados obtenidos en una década, lo que da cuenta de la precariedad de las prácticas y herramientas de gestión de que disponen, debido a disponibilidad de recursos, falta de eficiencia en los recursos, etc.

La línea de tendencia de resultados es ascendente con un promedio de mejoramiento anual de sólo 1,3%, lo que no permite prever un desarrollo relevante de las prácticas de gestión y/o de la incorporación de herramientas, con el objetivo de mejorar los resultados municipales en esta área, donde los valores oscilan entre 24,24% y 38,89% (SUBDERE, 2020b).

En relación a lo anterior, si los CPCSP han contribuido a potenciar las capacidades de gestión municipal en seguridad en torno a la prestación de servicios municipales, en algunos entrevistados existe la percepción que no es un área que fortalezca las capacidades de gestión desde la política pública en seguridad.

Desde la mirada de los entrevistados, se percibe negativamente por cuanto la SPD no ha trabajado en mejorar la prestación de los servicios municipales a través de una asistencia técnica:

-“Yo diría que no, al menos no es un área que la subsecretaría haya trabajado como en esa línea (...) así como un trabajo de asistencia técnica al municipio o con recursos para fortalecer las capacidades del municipio para atender de mejor forma en al menos la seguridad ciudadana, no me suena para nada en esa línea” (E6)

En torno a cómo se materializa o se aplica en la práctica el modelo de la SUBDERE en el marco de mejorar las capacidades de gestión municipal en

la dimensión prestación de servicios municipales, lo que nuevamente se destaca es el establecimiento de procesos:

“Este es otro de los puntos corazón del tema: los procesos, o sea, para una buena prestación de un servicio tienes que levantar los procesos, todos, es indispensable” (E3)

En ese sentido, según las entrevistas, la prestación de servicios municipales tiene relación con los procesos, procedimientos, protocolos, mediciones, indicadores, etc. En la práctica, los entrevistados señalan que al existir protocolos de atención al público, por ejemplo, la atención puede ser de mayor calidad:

“Sí, definitivamente yo diría que, a partir de la aplicación del programa progresivo, se nota claramente el cambio, porque el foco va a estar definitivamente instalado en los servicios municipales” (E1)

En relación a lo anterior, en los municipios que se ha logrado aplicar el modelo la respuesta ha sido favorable. Por ejemplo, algunos entrevistados plantan el caso del fomento productivo, donde se ha fortalecido oficinas a nivel de instalaciones físicas, establecimiento de estrategias de desarrollo económico local, capacitaciones a sus funcionarios, etc. En definitiva, las municipalidades que implementan el Modelo pueden mejorar sus procesos e

incluso instalaciones físicas, esto a su vez permite mejorar la calidad en la prestación de servicios municipales:

“Lo más reciente es el tema de fomento productivo (...) han logrado a través de estos recursos instalar oficinas, capacitar a sus profesionales, levantar herramientas digitales que permitan conocer cuál es la oferta productiva del territorio, conocer a sus contrapartes que son los emprendedores y emprendedoras del territorio” (E1)

En relación a cómo se implementaría el modelo de la SUBDERE en la prestación de servicios municipales, de acuerdo a los entrevistados, sería a través de la elaboración de manuales de procedimientos, procesos, mediciones, creación de indicadores, etc. En realidad, esto se ha venido planteado reiteradamente a lo largo del estudio, el Modelo ayuda en la creación de procesos y procedimientos que tienen impacto en la calidad de la prestación de los servicios municipales:

“Actualmente tenemos más de 100 procesos levantados en las diferentes áreas y el año pasado no más, levantamos 20 procedimientos a nivel de todo el municipio” (E5)

El levantamiento de procedimientos incluye compras y auditorías internas a fin de mejorar los resultados e indicadores. En materia de seguridad, se pueden estandarizar y estructurar los procesos de prestación de

servicios de seguridad para mejorar la calidad, lo que significa un aporte desde los municipios en Chile.

A pesar de que el modelo de la SUBDERE nunca se ha implementado en su integridad en el tema de seguridad pública, sí se ha hecho un intento por incluir esa dimensión, pero como se ha indicado anteriormente, no reviste mayor profundización, puesto que sólo se ha incluido a nivel de encuestas y algunos procedimientos para recoger información sobre seguridad pública. Hasta la fecha del presente estudio, no se han realizado todos los procedimientos en seguridad que puedan ser implementados por las municipales que están aplicando el Modelo:

“Para poder mejorar, tenemos que tener primero nuestro manual de procedimiento y después mejorarlo. En la mayoría de los servicios estamos con todos los procesos andando, anualmente los revisamos, pero en seguridad pública, todavía no redactamos todos los procedimientos que existen, porque se han ido incorporando nuevos” (E5)

4.3.6. Análisis de datos e información

De acuerdo al diagnóstico nacional de 2010 a 2019 de la calidad de la gestión municipal en Chile (SUBDERE, 2020b), se reveló resultados

auspiciosos en esta dimensión, con un 54,89% de logro promedio, a pesar del decrecimiento marginal de la curva.

En torno a que, si los CPCSP han contribuido a potenciar las capacidades de gestión municipal en seguridad en torno a la dimensión análisis de datos e información, algunos entrevistados plantea que ha existido un cambio desde la implementación de dicha política pública. Existe la percepción de que la información antes era dispersa y que tenían datos y registros absolutos, pero no había un sistema técnico que aportara en la toma de decisiones en materia de seguridad:

“Al menos creo que se ha ido asentando una forma de usar la información que antes estaba muy dispersa, antes miraban la información que tenían no más (...) pero después qué hacemos con eso” (E6)

Por otra parte, según las entrevistas, los CPCSP no cumplirían un rol de análisis de datos e información, más bien sería la SPD siendo un órgano facilitador de la información delictual de una comuna:

“¿si el instrumento plan comunal potencia el análisis de datos e información? Te diría que no. Pero la subsecretaría tiene un rol ahí, que es de orientar a los municipios: cómo obtener información, desde donde” (E4)

En la SPD se generan diagnósticos e informes estadísticos a nivel comunal, de tipo delictual, donde todos los años se le entrega un informe a cada comuna:

“Año a años se le entrega un informe a cada comuna, se les dice acá están sus datos; éstos son los delitos que están ponderando más, geo-referenciados, datacloud, eso es un producto de la subsecretaría” (E4)

En torno a cómo se materializa o se aplica en la práctica el modelo de la SUBDERE en el marco de mejorar las capacidades de gestión municipal en la dimensión análisis de datos e información, es a través de la solicitud de datos. En efecto, el modelo de la SUBDERE exige al municipio para cada servicio estimar cuáles son los principales datos que tienen para hacer seguimiento y mejoramiento de la gestión:

“Cómo el modelo nos ayuda a eso pidiendo los datos para cada una de las acciones que uno hace, el modelo te pide datos, los que sean, pero datos” (E3)

De acuerdo a las entrevistas, en la autoevaluación, hay preguntas con alternativas de respuestas que precisan de una objetivación en ese sentido, es decir, que las municipalidades puedan enviar datos que permitan generar

análisis. Es una forma de simplificar la recolección de datos del modelo desde una mirada cuantitativa.

“Porque en la autoevaluación original tú no solamente escribes la hoja en blanco, sino que abajo tienes que poner los datos precisos de lo que estás informando” (E3)

En relación a cómo se implementaría el modelo de la SUBDERE en el análisis de datos e información, una propuesta por parte de los entrevistados es la aplicación del índice de gobierno abierto en materia de seguridad, el cual se encuentra asociado a temáticas de participación ciudadana:

“Estamos trabajando una política de calidad de datos, una dimensión del análisis del índice de gobierno abierto, que todos tienen que ver con obtener información permanente de calidad entorno a la problemática de la participación ciudadana y ese es un aporte del modelo” (E2)

Por otra parte, el modelo a partir del diagnóstico solicita datos en todas sus áreas de evaluación, aunque el interés esencial no es la mera recolección de datos, sino que el municipio permita tomar decisiones en torno a la seguridad. Desde la perspectiva de los participantes del estudio, esto ayuda a la anticipación de problemas asociados con la seguridad pública, la prevención del delito, etc. Al respecto, al tener presente los datos sobre la morfología de los delitos en una comuna, se pueden anticipar hechos

delictivos en sectores del territorio, al mismo tiempo, generar propuestas de prevención del delito en áreas que sean consideradas de alto riesgo:

“Por ejemplo, si tengo el dato de cuántos robos existen en un área en específico podría instalar una cámara ahí o podría hacer algo para resolver ese tema viéndolo desde el punto de vista de seguridad” (E5)

Por lo tanto, no es únicamente disponer de datos, lo relevante es tomar decisiones a partir de esos datos:

“Lo que aquí se tiene que interpretar del modelo es que esos datos sirvan para algo, que te permitan tomar decisiones, tener información que tú mismo generaste para tomar una mejor decisión” (E5)

4.3.7. Resultados y toma de decisiones

Desde la perspectiva de los entrevistados, en relación a si los CPCSP han contribuido a potenciar las capacidades de gestión municipal en seguridad en torno a resultados y toma de decisiones, lo primero que señalan es que los actores locales juegan un rol importante de una forma implícita, pues son ellos los que toman las decisiones en el territorio, considerando el alcalde, dirigentes, policías, etc.:

“Creo que la toma de decisiones está implícita en que son los actores locales los que tienen que tomar las decisiones, tanto desde qué van a priorizar y cómo lo van a abordar” (E4)

Como se planteó en el marco teórico, la gobernanza local encuadra con la idea de empoderamiento de los actores locales en términos de seguridad, el cual hace referencia a que una mayor participación de la ciudadanía trae aparejada mayor calidad en la tarea de gobernar (Peters, 2005).

De parte de la SPD, algunos entrevistados sostienen que se emite una opinión técnica en relación a los planes comunales de seguridad pública en un municipio, y esto implica recomendaciones del organismo para que los municipios puedan tomar buenas decisiones en materia de seguridad:

“Tenemos que emitir una opinión técnica de los planes comunales, entonces una vez que nos llegan nosotros hacemos recomendaciones. Les decimos: mira nosotros manejamos éstos delitos y estas son las priorizaciones y ustedes nos presentan esto” (E4)

Sin embargo, también existe la percepción por parte de algunos entrevistados que los CPCSP no aporten en esa dirección.

“Yo diría que no, no veo como que esa área este abordada o trabajada” (E6)

Sobre cómo se aplica en la práctica el Modelo de la SUBDERE en términos de resultados y toma de decisiones, lo primero que señalan algunos entrevistados es que los resultados son un producto del análisis de la información. En ese sentido, el Modelo aporta en identificar brechas para reducir su impacto negativo en la gestión, por lo menos en términos de procedimientos, procesos, mediciones, etc.

“Los resultados son el producto del análisis que se hace a través del diagnóstico y son también claves porque en el modelo se dice estas son brechas a reducir o detectar brechas para cerrarlas o reducirlas” (E3)

Esto se vincula con la alta dirección y por supuesto del alcalde de turno, quiénes deben materializar las acciones pertinentes que puedan mermar las brechas identificadas en la fase de diagnóstica del modelo de la SUBDERE.

“Eso tiene que ver con alta dirección, que se haga cargo de sus resultados, nosotros aplicamos el diagnóstico, aplicamos el diagnóstico para que las municipalidades sepan, que ellos tienen datos del año y que no pueden decir que no los tienen” (E3)

Sobre cómo se implementaría el modelo de la SUBDERE en mejorar los resultados y toma de decisiones, las entrevistas señalan que se debe considerar la importancia de los consejos de seguridad como instancias formales donde se reúnen los actores de la comunidad local. Estas instancias

son importantes por cuanto se pueden recabar datos a partir de sus actas y registros de observaciones, exposiciones y acciones a realizar en materia de seguridad dentro del territorio.

En ese sentido, el modelo de la SUBDERE aporta en cuanto a su medición y evaluación de las declaraciones, acciones, compromisos, etc., que se puedan llevar a cabo en el contexto de los consejos de seguridad pública, sobre todo teniendo presente la dimensión participación ciudadana:

“El modelo claramente aporta a que se mida y se evalúe cuántas son las acciones de participación ciudadana. El análisis de los datos de denuncias de vecinas y vecinos. La información que eso nos aporta y las acciones que en los planes de seguridad pública se incorporan en relación a esa información levantada. Yo creo que por ahí va un poco el aporte del modelo en esa línea. (E2)

Capítulo V. Conclusiones

A modo general, en relación a las hipótesis planteadas en la presente investigación, no es posible concluir o asegurar la inexistencia de un modelo de gestión en el área de seguridad, por cuanto no fue posible recoger evidencia que permitiera aseverar o rechazar este planteamiento. Luego, respecto a la segunda hipótesis presentada, sustentado principalmente en el relato dado por los diferentes actores que fueron entrevistados, es posible

afirmar que, sí es aplicable el modelo de la SUBDERE a la política pública CPCSP.

En línea con lo anterior, es posible señalar que, mediante el presente estudio, se buscó analizar de manera exploratoria la forma cómo puede contribuir el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los CPCSP.

Para lo cual, se establecieron tres objetivos específicos, partiendo con la exploración de la aplicación práctica del modelo de la SUBDERE, para luego pasar a un segundo objetivo específico que buscó describir y analizar la implementación práctica de los CPCSP. Luego, se avanzó hacia en tercer objetivo con miras a realizar un acercamiento entre ambas aristas de investigación, a fin de intentar conocer la pertinencia entre ambas dimensiones de análisis.

A partir de la aplicación de entrevistas a expertos y recolección de fuentes secundarias, se analizaron las principales dimensiones del Modelo de la SUBDERE (liderazgo, recursos humanos, recursos materiales, satisfacción al usuario, prestación de servicios municipales, análisis de datos y toma de

decisiones), buscando establecer acercamientos a la implementación de los CPCSP, bajo una mirada hipotética de su aplicación a temas de seguridad ciudadana.

Desde una perspectiva general, se observaron problemas en todas las dimensiones a nivel de implementación de los CPCSP y a nivel de gestión local en seguridad, sin embargo, se revela que los municipios que han implementado el Modelo de la SUBDERE mejoran en esas dimensiones, por lo que aplicar el modelo representa una oportunidad para mejorar las capacidades de gestión local, tanto a nivel general en la gestión como a nivel de seguridad pública.

No obstante, lo anterior, se debe tener presente que una de las principales limitaciones que posee el modelo de la SUBDERE, dice relación con la voluntariedad municipal que lleva implícito. En concreto, una de las claves para alcanzar los objetivos propuestos sobre los planes de mejora que surjan del trabajo realizado sobre el autodiagnóstico, depende en gran medida del respaldo que posea el modelo al interior del municipio.

De igual forma, es posible advertir que el tema de la seguridad ciudadana en lo local aún no es visualizado como una temática que se puede

ver influenciada por las capacidades de gestión municipal. Es decir, si bien, por ejemplo, el consejo comunal de seguridad logra reunir a distintos actores intervinientes en el ámbito de la seguridad, no es capaz de visualizar que el fortalecimiento de las capacidades de gestión en y entre sus actores pudiera potenciar el alcance de los objetivos en seguridad ciudadana. En consecuencia, el no poder atribuir el poder de cambio al fortalecimiento de las capacidades de gestión, perjudicaría o limitaría el avance en la temática de seguridad ciudadana.

5.1. Implementación general del Modelo de la SUBDERE

Lo primero que se concluye es que la implementación del Modelo de la SUBDERE no garantiza un mejoramiento per se en las capacidades de gestión a nivel local. Esto resulta ser un hallazgo, puesto que la propia SUBDERE establece como objetivo ese propósito. Lo que se releva al respecto es que el Modelo apunta a la mejora continua, mediante la creación de procedimientos, procesos, manuales, informes técnicos, junto con ello, el levantamiento de datos y generación de información para que las municipalidades hagan uso de estos de manera constante a través del tiempo. En otros términos, es un facilitador de información y catastro del nivel de gestión de un municipio y, en base a ese levantamiento de datos, se pueda

implementar un plan de mejoras para aumentar la excelencia o calidad de la gestión global, por un lado, y los servicios municipales, por el otro.

Otro hallazgo relevante en la confirmación de su grado de efectividad, dice relación con los resultados en su aplicación, por cuanto aquellos municipios que han implementado el Modelo proyecta un crecimiento anual del orden del 7% a 8%, en comparación al 1,5% que crece un municipio sin implementación del Modelo.

Dicho crecimiento obedecería a una visión estrategia del Modelo en términos de establecer un mejoramiento continuo en la municipalidad. En la práctica, esto se implementa con procedimientos, procesos, mediciones, levantamientos de datos, etc., que afectan indirectamente las capacidades de gestión a nivel local.

Dicho lo anterior, si bien este tema se encuentra en la óptica del trabajo que desarrolla la SUBDERE sobre gestión local municipal, su participación es incipiente y solo se limita a estar presente durante el proceso de diagnóstico que se realiza a nivel nacional; lo cual devela la falta de comprensión que existiría acerca de que el fortalecimiento de las capacidades

de gestión pudiese tener efectos positivos en el trabajo que se lleve a cabo a nivel municipal en dicho ámbito.

5.2. Implementación del Modelo de la SUBDERE en seguridad pública

El primer hallazgo relevante es que nunca se ha aplicado el Modelo a nivel de gestión local en seguridad o a nivel de gestión general en materia de política pública en seguridad. Hasta la fecha de realizado el presente estudio, no ha existido una iniciativa por parte de la SUBDERE o SPD donde se pueda establecer un modelo que pueda mejorar las capacidades de gestión en seguridad a nivel local de forma indirecta, a través de la creación de procesos, procedimientos, autoevaluación, planes de acción, etc., replicando el Modelo en esta área.

Según se pudo constatar, la SPD tiene un rol en cuanto a generar informes técnicos estadísticos anuales a nivel de diagnósticos de la situación de seguridad en cada comuna. Pese a que los municipios disponen de datos y mediciones, el Modelo de la SUBDERE se presenta como una oportunidad real de mejorar la prestación de servicios de seguridad pública a la comunidad.

Sin perjuicio de lo anterior, la SUBDERE sí ha incorporado una sección de seguridad pública en los diagnósticos anuales realizados sobre gestión local municipal, pero nunca se ha llegado a implementar el modelo considerando sus etapas y procedimientos. En línea con lo anterior, no fue posible encontrar registros que permitan proyectar el Modelo en temas de seguridad ciudadana, a fin de analizar de manera ficticia o a nivel de hipótesis cómo se implementaría todo el Modelo en la práctica. En este sentido, resulta contradictoria que se visualice como una herramienta útil aplicable al ámbito de la seguridad ciudadana, sin embargo, los datos confirman un acercamiento incipiente, pese a que el tema de la seguridad ciudadana está presente como política pública en Chile hace más de 20 años.

Dado lo anterior, en el presente estudio y siendo las entrevistas a expertos la única fuente de información recolectada sobre las proyecciones de aplicar el Modelo en temas de seguridad a nivel local, todos los entrevistados están plenamente de acuerdo que de ser implementado el Modelo en este tema sin duda existiría un aporte. Esto, teniendo en consideración las crecientes responsabilidades que han ido asumiendo los municipios en temas de seguridad, donde el levantamiento de brechas, la sistematización de información, la creación de planes de mejora y la voluntad

del municipio por avanzar en mejorar sus capacidades de gestión, son sin duda un aporte fundamental a un área tan sensible como es la seguridad ciudadana a nivel local.

Sin embargo, se debe hacer presente los alcances del Modelo, ya que este no mejoraría las capacidades de gestión local de forma directa, más bien serían mejoradas de manera indirecta con las herramientas que el modelo contempla.

Más concretamente, la implementación del Modelo aportaría un conjunto de mediciones, catastros, creación de procedimientos, procesos, sistematización y planes de mejoras que no den lugar a la espontaneidad o imprevisión en la prestación de servicios municipales. En estos términos, el Modelo busca sistematizar y definir todos los procesos de mejora continua para avanzar en la práctica hacia una mejor gestión local municipal.

5.3. Implementación del Modelo de la SUBDERE en seguridad según sus dimensiones

A lo largo del estudio, los entrevistados plantearon que la implementación del Modelo de la SUBDERE es pertinente con la política de seguridad pública en gestión local en el marco de los CPCSP. Desde la

perspectiva de los participantes del estudio, es factible su implementación en temas de seguridad ciudadana teniendo como antecedentes que las municipalidades tienen ya familiarizado el Modelo, sus alcances, fases, metodologías y procedimientos.

Por su parte, los entrevistados sostuvieron que la implementación del Modelo sería un gran aporte a la seguridad ciudadana por cada dimensión analizada, siendo estas coincidentes con los principales elementos de gestión definidos en el marco del Programa Modelo Mejoramiento Progresivo de la Calidad de la Gestión Municipal.

Sobre cómo se implementaría el Modelo en la dimensión liderazgo y conducción por parte del alcalde, los expertos señalaron que sería a través de herramientas de gestión, metodologías de evaluación y orientaciones técnicas a fin de ir chequeando las mejoras que se puedan ir implementado. No es que necesariamente el municipio sea carente en estas materias, lo que se hace es en la incorporación de procesos, procedimientos y herramientas destinadas a mejorar la labor del alcalde en temas de seguridad, puesto que destina bastante tiempo en la gestión de terreno, y los CCSP suelen ser percibidos como instancias rutinarias por estar obligados para los alcaldes.

Otro elemento que puede aportar el Modelo es crear procedimientos de difusión de la información en temas de seguridad por parte del alcalde y la alta dirección. Se observó que la alta dirección de las municipalidades no tiene procedimientos que informen a sus funcionarios, ni capacitaciones o instancias de retroalimentación sobre este tema, de acuerdo con los entrevistados. En ese sentido, el Modelo puede ser un aporte, sistematizando protocolos, procesos, manuales, etc., que incorporen esa arista.

En relación a cómo se implementaría el Modelo en la dimensión recursos humanos y capacitaciones, lo más esencial es la instalación de procesos, procedimientos, modelos, etc., referidos a la gestión del conocimiento, pensado fundamentalmente en el desarrollo de capacidades y competencias en materia de seguridad. Hay que considerar el limitado personal o equipos de seguridad en los municipios, de los cuales en su mayoría son técnicos centrados en aspectos de televigilancia y monitoreo de cámaras de seguridad. Sin embargo, en lo que respecta a la contratación de profesionales en el área de gestión de proyectos, ahí se observa limitaciones importantes.

Sumado a lo anterior, se logró evidenciar que no existe obligatoriedad de incluir temas de seguridad para capacitar a los funcionarios desde el municipio, junto con ello, tampoco la existencia de alguna imposición legal que lo exija. En estos términos, el Modelo puede incorporar capacitaciones en seguridad ciudadana mediante el plan anual de capacitación de los municipios.

Sobre cómo se implementaría el Modelo en la dimensión recursos físicos, materiales y financieros, el principal problema que describen los expertos es el limitado presupuesto que dispone la SUBDERE y la dependencia del financiamiento interno de los municipios, lo que revela las graves brechas de desigualdad entre municipalidades con mayores recursos.

Sin embargo, un aporte sería aplicar las encuestas del Modelo sobre satisfacción del personal y equipos de seguridad, puesto que lo más básico es medir la satisfacción de los funcionarios municipales para determinar qué recursos materiales faltan. Bajo esta perspectiva, se evidenció que el Modelo aplica anualmente encuestas de satisfacción a sus funcionarios, en este caso, sería para el equipo de seguridad ciudadana, buscando detectar posibles brechas en temas relacionados con recursos físicos y materiales, tales como

climatización, iluminación, infraestructura, equipamiento. Al mismo tiempo, se añade la propuesta de incluir indicadores de resultados financieros de ejecución presupuestaria, aunque los expertos no ahondan más allá.

En torno a cómo se implementaría el Modelo en la dimensión satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios. De la experiencia recogida en algunos municipios, se rescata como idea la aplicación de encuestas de satisfacción a partir de un código QR y también envío de correos electrónicos de los usuarios de los servicios. Lo esencial es detectar espacios de mejora para abordar de mejor forma la calidad de la atención hacia el usuario. Sumado a esto, se debe considerar la creación de manuales, procesos, procedimientos, u otros que permitan gestionar conocimiento e instalar prácticas en base a la mejora continua de procesos que se desarrollen en el área.

En lo que respecta a cómo se implementaría el Modelo en cuanto a la dimensión prestación de servicios municipales, sería a través de la elaboración de manuales de procedimientos, procesos, mediciones, creación de indicadores, etc. Esto en realidad, ya se ha mencionado en varias ocasiones, no obstante, la prestación de servicios municipales es una de las

dimensiones que engloba el resto, pues interactúan con satisfacción al usuario, recursos, capacitaciones, liderazgo, etc.

Los expertos señalan que existen cerca de 100 procesos levantados en diferentes áreas y a nivel general en gestión de los municipios que han aplicado el Modelo.

Finalmente, en torno a las dimensiones análisis de datos e información y resultados, y toma de decisiones, ambas están interconectadas por cuanto una depende de la otra. A nivel de propuestas de implementación en temas de seguridad, desde la mirada de los expertos se concluye aplicar un índice de gobierno abierto en materia de seguridad, el cual se encuentra asociado a temáticas de participación ciudadana.

También se destaca las instancias del CCSP, en la cual se pueden recabar datos a partir de sus actas y registros de observaciones, exposiciones y acciones a realizar en materia de seguridad dentro del territorio. En ese sentido, el Modelo puede aportar en cuanto a su medición y evaluación de las declaraciones, acciones, compromisos, etc., que se puedan llevar a cabo en el contexto de los consejos de seguridad pública.

5.4. Limitaciones de la investigación y propuestas futuras

Una de las principales limitaciones del estudio fue cómo evidenciar una implementación del Modelo cuando nunca se ha realizado antes, siendo un tema completamente novedoso. Al no existir evidencias en estudios, se debió acoger únicamente las entrevistas a expertos, quienes debieron reflexionar a nivel de hipótesis cómo se podría implementar.

En ese sentido, el estudio aporta propuestas concretas sobre ese punto, sin embargo, quedan vacíos de conocimiento con relación a elementos más concretos, como podrían ser nombres de procedimientos, ejemplos prácticos, procesos y sus fases, etc., cosas que no se observan en las guías de apoyo de la SUBDERE.

En ese sentido, el Modelo puede presentar una dualidad, por cuanto intenta sistematizar procesos, si se quiere, desde una perspectiva ingenieril y mecánica y, por otro lado, buscar un mejoramiento continuo, pero siendo flexible según la realidad de cada municipio. Esta dualidad puede complejizar su implementación.

Al mismo tiempo, la triangulación de la información desde la implementación de los CPCSP y el Modelo requiere de mayor

profundización. Lo anterior, debido principalmente al objetivo general planteado en la presente investigación, el cual posee intrínseco un desafío por intentar acercar dos áreas no exploradas hasta este momento. En este sentido, una de las principales limitaciones fue contar con algunos entrevistados que eran expertos en el Modelo como funcionarios de la SUBDERE, pero los otros tenían más experiencia en seguridad desde la SPD.

La experiencia de los entrevistados también desveló complejidades a la hora de aplicar en la práctica cómo se implementaría el Modelo conocido por los municipios, pero sin aplicación en temas de seguridad.

Lo anteriormente planteado revela una línea interesante de estudios futuros sobre la creación y diseño metodológico del Modelo en temas de seguridad a nivel local. Para futuras investigaciones, se puede abordar desde una perspectiva cualitativa la creación a nivel de guías prácticas al estilo de la SUBDERE sobre cómo un municipio podría aplicar el Modelo en el marco de los consejos de seguridad pública. Por cierto, ese órgano en conducción del alcalde estaría llamado a liderar el proceso bajo la asesoría técnica de la SUBDERE y la SPD.

Finalmente, en futuras investigaciones se pudiera además profundizar sobre los motivos del por qué el fortalecer las capacidades de gestión municipal no ha contado con acciones concretas destinadas a avanzar en esa línea, si bien, se encuentra declarado en las políticas públicas a nivel local, la evidencia establece que no es un foco sobre el cual se destinen grandes esfuerzos o recursos por tratar de mejorar desde esta perspectiva de abordaje.

Bibliografía

- Asesorías para el Desarrollo (2015). Elaboración de Diagnóstico Comunal de Seguridad Pública: Informe Final.
- Asociación Chilena de Municipalidades (2017). Municipios y Gestión de la Seguridad Pública Comunal. Santiago: ACHM
- Banco Internacional de Desarrollo (2007). Análisis prospectivo de las capacidades institucionales y de gestión de los gobiernos subnacionales en Chile. BID.
- Balestrini, M. (2006). Como se elabora el proyecto de investigación (séptima edición). Caracas: BL Consultores Asociados.
- Bardin, L. (1996) Análisis de contenido. En Mayring, P. (Ed) Qualitative content analysis. Forum qualitative social research, 1(2). <http://qualitative-research.net/fqs/fqs-e/2-00inhalt-e.htm>
- Beliz, G. (2007). ¿Hacia una nueva generación de reformas en seguridad ciudadana? En Alda E. y Beliz, G (Ed) ¿Cuál es la salida? la agenda inconclusa de la seguridad ciudadana. Banco Interamericano de Desarrollo [BID].
- Bernal, C. (2010). Metodología de la Investigación: administración, economía, humanidades y ciencias sociales (Tercera Edición). Colombia: Pearson.

- Blanco, J., y Tudela, P. (2010). Retos de la política pública para la participación ciudadana en la coproducción de seguridad. *Conceptos*, Fundación Paz Ciudadana, 19, 1-17.
- Blanco, R. (2006). Los enfoques metodológicos y la administración pública moderna. *Cinta de Moebio: Revista de Epistemología de las Ciencias Sociales*, 256-265.
- Braghero, M. (2006). Introducción. En Arnaudo, R. y Martín, L., Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: formación y prácticas (8 – 10). Unión Europea – Programa URB-AL
- Cáceres, P. (2003). Análisis cualitativo del contenido: Una alternativa metodológica alcanzable. *Revista de la escuela de psicología*, 2, 53 – 82.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2017). El gobierno de las grandes ciudades: Gobernanza y descentralización en las metrópolis de América Latina. CLAD y Universidad Autónoma de Chile.
- Centro Seguridad Urbana (2018). Informe Final: Levantamiento de Línea Base del estado de Gestión Municipal en Seguridad. Santiago, Región Metropolitana, Chile: Centro de Seguridad Urbana, Universidad Alberto Hurtado.
- Chilelocal (29 de marzo de 2019). El nuevo programa de seguridad municipal: Red Nacional de Seguridad Pública.

<https://www.chilelocal.cl/entrevistas/el-nuevo-programa-de-seguridad-municipal-red-nacional-de-seguridad-publica/>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2003). Servicios Públicos urbanos y gestión local en América Latina y el Caribe, metodologías y políticas. CEPAL

Dirección de Presupuesto (2017). Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales Plan Comunal de Seguridad Pública. Santiago, Ministerio de Hacienda. Región Metropolitana, Chile. DIPRES.

Dirección de Presupuesto, (2020). Ficha de Monitoreo y Seguimiento Oferta Pública. Ministerio de Hacienda. DIPRES.

Dammert, L., & Lunecke, A. (2004). La Prevención del Delito en Chile. Una Visión desde la Comunidad. Santiago: Colección Seguridad Ciudadana y Democracia. CESC Universidad de Chile.

Dammert, L. y Napolano, C. (2006). Gobiernos locales y seguridad ciudadana: experiencias de América Latina y Europa. En Arnaudo, R. y Martín, L., Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: formación y prácticas (106 – 127). Unión Europea – Programa URB-AL

Euro-social en Centro de Seguridad Urbana (2018). Informe Final Levantamiento de línea base del estado de gestión municipal en seguridad. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.

Faroppa, J. (2010). La gestión local de la seguridad ciudadana y la convivencia desde un enfoque de derechos humanos.

<https://docplayer.es/19327232-La-gestion-local-de-la-seguridad-ciudadana-y-la-convivencia-desde-un-enfoque-de-derechos-humanos.html>

Fundación Paz Ciudadana. (2009). Foro Transversal para la Modernización Estatal en Seguridad Pública. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.

Fernández, F. (2014). Gestión Política desde lo Local. Consideraciones sobre la experiencia de Chile. Seguridad Ciudadana en América Latina. La seguridad pública en América Latina. Múltiples dimensiones y dilemas políticos. Santiago, Metropolitana, Chile: CESC INAP, Universidad de Chile.

Frühling, H. y Gallardo, R. (2012). Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente. Revista INVI, 74, 149 – 185. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582012000100005>

Guerrero, R. (1998). Violencia en las Américas, una amenaza a la integración social. Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL].

Gobierno de Chile (2018). Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública. https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/ee/24/ee24bee7-4c2c-4dc3-937b-601936bc3d27/acuerdo-por-la-seguridad.pdf

Gómez, M. (2000). Análisis de contenido cualitativo y cuantitativo. Revista de Ciencias Humanas, 20.

Gómez, R. (2008). Elementos para la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador.

- Gómez, C. (2013). Nueva Gestión Pública y Gobernanza: Desafíos en su implementación. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 177-194.
- Gonzalez, O. (2016). Rol de la Autoridad Local en Materias de Seguridad: Análisis de la ley que crea los Consejos Comunales de Seguridad. En A. d. Chile, *Seguridad Pública en Chile: del Fenómeno Global a la Acción Local*. (págs. 251-266). Santiago: Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM).
- Hernández, R. (2016). Lo Local y la Participación Comunitaria en las Políticas de Seguridad Pública en Chile. *Seguridad Pública en Chile: Del Fenómeno Global a la Acción Local*. Santiago, Región Metropolitana, Chile: AMUCH y Universidad Tecnológica Metropolitana.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación social* (6° edición). México D.F: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- Krippendorff, K. (1990) *Metodología del análisis de contenido. Teoría y práctica*. Barcelona, Paidós.
- Ley 20965 de 2016. Permite la creación de consejos y planes comunales de seguridad pública. 4 de noviembre de 2016.
- Ley 18695 de 2006. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. 16 de noviembre de 2007 (última actualización).

Ley 20502 de 2011. Crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, y modifica diversos cuerpos legales. 4 de noviembre de 2016 (última actualización).

La Corporación de Estudios para Latinoamérica (2008). Buenas Prácticas de Gestión Municipal: Lecciones y desafíos en cuatro áreas claves. CIEPLAN.

Mayring, P. (2000). Qualitative Content Analysis [28 paragraphs]. Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research, 1(2), Art. 20, <http://nbnresolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs0002204>.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2016). Ley 20.965 Permite la Creación de Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública. Valparaíso, Región de Valparaíso, Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Munizaga, A. (2009). Potencialidades del enfoque de factores de riesgo. Breve revisión de las teorías del delito. *Conceptos*, 12, 1 – 14.

Naciones Unidas (2002). Medidas para promover la prevención eficaz del delito. Resolución del Consejo Económico y Social. 2002/13.

Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito. (2016). Enfoque de la Gobernanza de la Seguridad para Ciudades Seguras, Inclusivas y Resilientes: Guía Práctica para la Realización de Evaluaciones de la Gobernanza de la Seguridad Urbana. UNODC.

- Plan de Desarrollo Comunal (2020). Plan de Desarrollo Comunal de la Puntana 2020 – 2023. Ilustre Municipalidad de la Pintana, PLADECO.
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2009). Guía para la Prevención Social, Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana. Santiago, Chile: Universidad Alberto Hurtado. ONU-HABITAT.
- Peters, G. (2005). Gobernanza y Burocracia Pública: ¿Nuevas formas de Democracia o Nuevas Formas de Control? Foro Internacional, 585-598.
- Ruiz, J. C., y Vandershueren, F. (2006). Base Conceptual de la seguridad. En Arnaudo, R. y Martin, L., Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: formación y prácticas (10 – 21). Unión Europea – Programa URB-AL
- Secretaria Comunal de Planificación (2021). Informe de Gestión Municipal 2020. Ilustre Municipalidad de la Pintana, SECPLAC
- Secretaria Comunal de Planificación (2020). Informe de Gestión Municipal 2019. Ilustre Municipalidad de la Pintana, SECPLAC
- Subsecretaría de Prevención del Delito. (2017). Resumen de Contenido Ley N° 20.965, que crea los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública. Santiago: Subsecretaría de Prevención del Delito. SPD
- Sandoval, W. (2018). Política de Seguridad Pública en Chile. Valparaíso, Región de Valparaíso, Chile: Centro de Estudios de Asistencia Legislativa, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

- Uttamchandani, S. (2020). Rol Municipal en la Gestión de la Seguridad Ciudadana en Chile. *Rev. Est. de Políticas Públicas*, 6(2), 83-98. <http://dx.doi.org/10.5354/0719-6296.2020.57156>
- Velásquez, E. (2006). Gobernabilidad y seguridad ciudadana. En Arnaudo, R. y Martín, L., *Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: formación y prácticas (60 – 87)*. Unión Europea – Programa URB-AL
- Vistoso, C; Ramírez, A; Olivares, M; Valdebenito, T; Coordinación Mohor, A. (2017). *Gestión Local en Seguridad: Un marco teórico de referencia*. Santiago, Región Metropolitana, Chile: CESC INAP, Universidad de Chile.
- Subsecretaría de Prevención del Delito (2019).
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social: Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Zurbriggen, C. (2011). *Gobernanza: una mirada desde América Latina*. *Perfiles Latinoamericanos*, 19, 39-64. ISSN 0188-7653.
- Zuñiga, L. (2010). *Conjugando estrategia nacional y política local en seguridad: el caso de Chile*. Serie Documentos Electrónicos N° 2. Programa de Seguridad y Ciudadanía

Anexo 1. Matriz de validación de los instrumentos (experto 1)

PARTE I. Presentación y datos del juez experto:

Mi nombre es Cristian y pertenezco al programa de magister en gobierno de la Universidad de Chile. Me encuentro realizando un estudio cuyo objetivo general es analizar cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.

En términos concretos, el modelo se denomina Esquema del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, y cuenta con una Gestión Global Municipal (Liderazgo y planificación estratégica; Compromiso y Desarrollo de Personas; Recursos Financieros y Materiales), descritos como criterios. Y, por otro lado, con la Gestión de Servicios Municipales (Relación con usuarios; Prestación de Servicios Municipales; Análisis de información; Resultados).

En virtud de su rol de experto, solicito su colaboración revisando el instrumento, en términos de pertinencia, exhaustividad y claridad de los contenidos, tal como se encuentra especificado en la pauta adjunta, y además solicito poder indicar cuáles son los aspectos a mejorar; agradeceré todos los comentarios y sugerencias que pueda realizar de manera de mejorar el instrumento propuesto con el fin de contar con un criterio de validación para dicho instrumento.

Adicionalmente, solicito a usted firmar este documento la aceptación de participación. Cualquier duda, consulta o comentario puede ser enviado a: cristianazocarmail@gmail.com

Una vez más agradezco su tiempo y su disposición con esta investigación. A continuación, se presenta el cuestionario y la pauta de evaluación a completar.

Nombre del Juez Experto: Diego Alonso Piñol Arriagada

Profesión y Grado académico: Sociólogo, Doctor en Psicología

Firma Juez Experto:



PARTE II. Revisión específica de la estructura de validación de instrumento y su coherencia metodológica interna:

Instrucciones: La siguiente sección presenta en columnas una serie de elementos que apuntan a la coherencia metodológica interna de los instrumentos de recolección de datos. El objetivo de esta sección es que el juez experto pueda verificar la coherencia interna entre los objetivos de estudio, las categorías, subcategorías y temas, asociado con los instrumentos y sus preguntas en sí mismo. En la última columna el juez tendrá las siguientes alternativas: aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones de la sección a validar.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CRITERIOS DE INCLUSIÓN	CATEGORÍAS DE ESTUDIO	SUB CATEGORÍAS DE ESTUDIO	TEMAS O TÓPICOS	INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS (PAUTAS DE ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS)	JUEZ EXPERTO (VALIDACIÓN)
1. Explorar la aplicación del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE en las municipales de Chile.	<p>Pertenciente a la SUBDERE.</p> <p>Que disponga mínimo 2 años de experiencia laboral al interior de la SUBDERE.</p> <p>Que tenga un conocimiento avanzado en el Modelo de Gestión de la SUBDERE.</p>	Aplicación del Modelo de Gestión SUBDERE	Aplicación general del Modelo	<p>Generalidades del modelo</p> <p>Liderazgo y conducción</p> <p>Recursos humanos</p> <p>Recursos materiales</p> <p>Satisfacción</p> <p>Prestación de servicios</p> <p>Análisis de datos</p> <p>Resultados</p>	<p>A fin de explorar su percepción sobre la aplicación del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales de la SUBDERE, en el marco de uno de sus objetivos referido a fortalecer las capacidades de gestión de las municipalidades, se plantearán sus siete dimensiones para que usted, de acuerdo a su experiencia, analice su aplicación práctica dentro de la gestión municipal.</p> <p>En base a lo anterior y desde su experiencia, se plantean las siguientes preguntas:</p> <p>¿Desde cuándo usted conoce el modelo?</p> <p>¿Cuál es su participación o relación con el modelo?</p> <p>¿Cuál es la utilidad práctica del modelo?</p> <p>¿Cómo se materializa o se aplica en la práctica el modelo en el marco de mejorar las capacidades de gestión municipal, teniendo presente las siguientes dimensiones?:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Liderazgo y conducción por parte del alcalde - Recursos humanos y capacitaciones - Recursos físicos, materiales y financieros - Satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios - Prestación de servicios municipales - Análisis de datos e información - Resultados y toma de decisiones 	<p><i>(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente)</i></p> <p><i>Aprobado, no obstante creo que requiere mayor explicación el término "utilidad práctica", es utilidad para su gestión? Utilidad para la seguridad ciudadana municipal?, quizás basta con la pregunta siguiente</i></p>

			Aplicación en temas de seguridad del Modelo	Ejemplificaciones prácticas Aplicación a la Seguridad	¿Desde su experiencia, podría dar ejemplos de cómo se aplica el modelo en el municipio? De acuerdo a su experiencia, ¿Se ha aplicado a temas de seguridad? ¿En qué dimensiones del modelo? Según su percepción ¿Cómo se aplicaría el modelo a temas de seguridad en gestión municipal?	(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente) Aprobado
			Análisis FODA del Modelo	Fortalezas y oportunidades Debilidades y amenazas Aplicado a la seguridad	Volviendo a una mirada general y holística del modelo, es de interés analizarlo en el marco de su impacto con las capacidades de gestión municipal desde su aplicación práctica. Desde su experiencia y percepción, le proponemos abordar el modelo desde un análisis FODA. Desde su experiencia, ¿Cuáles son las principales fortalezas propias del modelo en relación a su aplicación práctica? Desde su experiencia, ¿Cuáles son las principales oportunidades del modelo en relación a su aplicación práctica? Desde su experiencia, ¿Cuáles son las principales amenazas que encuentra el modelo en su entorno? (por ejemplo, en la estructura municipal, los estilos de trabajo municipales, la disposición al cambio de los/as funcionarios, el apoyo técnico desde la SUBDERE, etc.) Desde su experiencia, ¿Cuáles son las principales debilidades del modelo en relación a su aplicación práctica? Desde su percepción, ¿Cuáles serían las fortalezas y oportunidades del modelo si se aplicara a temas de seguridad en gestión municipal?	(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente) Aprobado, aunque sugiero que esta pregunta se haga hacia el cierre de la entrevista, ya que pareciera una conclusión
2. Describir y analizar la implementación de la política de seguridad ciudadana a nivel	Perteneciente a la SPD. Que disponga mínimo 2 años de experiencia	Análisis Política de Seguridad Ciudadana en Chile.	Rol de los municipios	Importancia de los municipios Evaluación CCSP	¿Cuál es la importancia de los municipios en la gestión local en seguridad? ¿Cómo evaluaría los CCSP en el contexto de la gestión municipal?	(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente) Aprobado, aunque la última pregunta, el

<p>local en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública en Chile.</p>	<p>laboral al interior de la SPD. Que tenga un conocimiento avanzado en los Planes y Consejos Comunales de Seguridad Pública</p>			<p>Limitaciones municipales y dependencia</p>	<p>¿Cuáles son las principales limitaciones del municipio para mejorar sus capacidades de gestión en temas de seguridad? ¿Cómo evaluaría la dependencia del municipio a nivel central?</p>	<p><i>término “dependencia” se debe aclarar, es financiera, técnica, herramientas de gestión?</i></p>
			<p>Planes y programas</p>	<p>Evaluación de la implementación Evaluación de proyectos de seguridad Capacidades de gestión planes y programas</p>	<p>Con el objetivo de analizar la implementación de la política pública de seguridad a nivel local, en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública, se presentarán 7 dimensiones principales que tienen relación, a su vez, con las capacidades de gestión en seguridad a nivel local. ¿Cuál es su relación con los Consejos y Planes de Seguridad Pública? ¿Desde cuándo? ¿Cuál es la finalidad de dicha política pública? Desde su experiencia, ¿La política pública ha contribuido a potenciar cada una de las siguientes dimensiones? ¿ha encontrado obstáculos en ellas para implementarse?</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Liderazgo y conducción por parte del alcalde b) Recursos humanos y capacitaciones c) Recursos físicos, materiales y financieros d) Satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios e) Prestación de servicios municipales f) Análisis de datos e información g) Resultados y toma de decisiones 	<p><i>(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente)</i> <i>Aprobado, aunque la tercera pregunta debe dividirse en 7 preguntas individuales</i> <i>De igual modo hay que precisar cuáles políticas públicas actuales refiere (cuarta pregunta)</i></p>

					¿Considera usted que la implementación de las actuales políticas públicas en seguridad contribuyen a mejorar las capacidades de gestión municipal en seguridad? ¿Por qué?	
3. Explorar y analizar la pertinencia entre el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE y la gestión de seguridad ciudadana.		Pertinencia del Modelo de Gestión SUBDERE.	Rol de los municipios	Importancia de los municipios	¿Cuál es la importancia de los municipios en la gestión local en seguridad?	<i>(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente)</i> <i>Rechazo, la pregunta de aplicación del modelo no se entiende en su redacción, y además me parece poco claro cómo se debe responder o a qué apunta en específico</i>
				Evaluación CCSP	¿Cómo evaluaría los CCSP en el contexto de la gestión municipal?	
			Limitaciones municipales y dependencia		¿Cuáles son las principales limitaciones del municipio para mejorar sus capacidades de gestión en temas de seguridad?	
					¿Cómo evaluaría la dependencia del municipio a nivel central?	
			Aplicación del Modelo	Liderazgo y conducción del alcalde	En su origen, el modelo de la SUBDERE no es un esquema propuesto específicamente para temas de seguridad, sin embargo, tiene grandes potencialidades para su aplicación municipal en estas materias.	
				Recursos humanos y capacitaciones	Con el objetivo de explorar y analizar la pertinencia del Modelo de la SUBDERE y la gestión local en seguridad, se plantearán las 7 dimensiones del modelo a fin de evaluar su posible implementación para mejorar la gestión municipal en seguridad ciudadana.	
				Recursos físicos, materiales y financieros	En base a lo anterior, se plantea la siguiente pregunta: ¿Cómo se implementaría (no) / implementó (sí) las siguientes dimensiones del modelo de la SUBDERE en temas de seguridad a nivel municipal? (Enumerar cada dimensión):	
				Satisfacción de los ciudadanos		
				Prestación de servicios municipales	a) Liderazgo y conducción por parte del alcalde	
				Análisis de datos e información	b) Recursos humanos y capacitaciones	
				Resultados y toma de decisiones	c) Recursos físicos, materiales y financieros	
					d) Satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios	
					e) Prestación de servicios municipales	

					<p>f) Análisis de datos e información</p> <p>g) Resultados y toma de decisiones</p>	
--	--	--	--	--	---	--

PARTE III. Revisión general a través de criterios de evaluación de la estructura de validación de instrumento y su coherencia metodológica interna:

Instrucciones: La siguiente sección presenta en columnas alternativas que debe responder con una X, referidas a 1) Totalmente de acuerdo/ Cumple en un 100%; 2) De acuerdo/ Cumple entre 99% y 75%; y 3) En desacuerdo Cumple menos de 75%. Debe leer los criterios de evaluación que están diseñados de una forma genérica, a diferencia de la sección anterior la cual apuntaba a preguntas y elementos específicos de la pauta de entrevista.

Criterios de evaluación	1) Totalmente de acuerdo (Cumple en un 100%)	2) De acuerdo (Cumple entre 99% y 75%)	3) En desacuerdo (Cumple menos de 75%)
Considera que el contenido del instrumento permite analizar cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.	x		
Los enunciados de la pauta de entrevista son desarrollados de manera simple y clara, facilitando la comprensión del entrevistado.		x	
Las respuestas de las preguntas apuntan a desarrollar los objetivos específicos y general del estudio.		x	

PARTE IV. Veredicto del juez experto:

Instrucciones: La siguiente sección permite al juez experto indicar observaciones generales sobre la pauta de entrevista, coherencia metodológica interna, sugerencias, modificaciones, etc. Al finalizar sus conclusiones, deberá indicar los siguientes veredictos sobre el instrumento de recolección de datos.

- a) APROBADO sin observaciones
- b) APROBADO con observaciones
- c) RECHAZADO con observaciones (para volver a evaluar por el mismo juez experto)
- d) RECHAZADO completamente (rehacer todo)

Observaciones, indicaciones, sugerencias generales:

Veredicto de juez experto:

APROBADO, pero con sugerencias señaladas en cada columna que deben ser abordadas

Anexo 2. Matriz de validación de los instrumentos (experto 2)

PARTE I. Presentación y datos del juez experto:

Mi nombre es Cristian y pertenezco al programa de magister en gobierno de la Universidad de Chile. Me encuentro realizando un estudio cuyo objetivo general es analizar cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.

En términos concretos, el modelo se denomina Esquema del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, y cuenta con una Gestión Global Municipal (Liderazgo y planificación estratégica; Compromiso y Desarrollo de Personas; Recursos Financieros y Materiales), descritos como criterios. Y, por otro lado, con la Gestión de Servicios Municipales (Relación con usuarios; Prestación de Servicios Municipales; Análisis de información; Resultados).

En virtud de su rol de experto, solicito su colaboración revisando el instrumento, en términos de pertinencia, exhaustividad y claridad de los contenidos, tal como se encuentra especificado en la pauta adjunta, y además solicito poder indicar cuáles son los aspectos a mejorar; agradeceré todos los comentarios y sugerencias que pueda realizar de manera de mejorar el instrumento propuesto con el fin de contar con un criterio de validación para dicho instrumento.

Adicionalmente, solicito a usted firmar este documento la aceptación de participación. Cualquier duda, consulta o comentario puede ser enviado a: cristianazocarmail@gmail.com

Una vez más agradezco su tiempo y su disposición con esta investigación. A continuación, se presenta el cuestionario y la pauta de evaluación a completar.

Nombre del Juez Experto: Alejandra Mohor Bellalta

Profesión y Grado académico: socióloga Magister en Ciencias Políticas

Firma Juez Experto:



PARTE II. Revisión específica de la estructura de validación de instrumento y su coherencia metodológica interna:

Instrucciones: La siguiente sección presenta en columnas una serie de elementos que apuntan a la coherencia metodológica interna de los instrumentos de recolección de datos. El objetivo de esta sección es que el juez experto pueda verificar la coherencia interna entre los objetivos de estudio, las categorías, subcategorías y temas, asociado con los instrumentos y sus preguntas en sí mismo. En la última columna el juez tendrá las siguientes alternativas: aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones de la sección a validar.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CRITERIOS DE INCLUSIÓN	CATEGORÍAS DE ESTUDIO	SUB CATEGORÍAS DE ESTUDIO	TEMAS O TÓPICOS	INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS (PAUTAS DE ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS)	JUEZ EXPERTO (VALIDACIÓN)
1. Explorar la aplicación del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE en las municipales de Chile.	<p>Perteneciente a la SUBDERE.</p> <p>Que disponga mínimo 2 años de experiencia laboral al interior de la SUBDERE.</p> <p>Que tenga un conocimiento avanzado en el Modelo de Gestión de la SUBDERE.</p>	Aplicación del Modelo de Gestión SUBDERE	Aplicación general del Modelo	<p>Generalidades del modelo</p> <p>Liderazgo y conducción</p> <p>Recursos humanos</p> <p>Recursos materiales</p> <p>Satisfacción</p> <p>Prestación de servicios</p> <p>Análisis de datos</p> <p>Resultados</p>	<p>A fin de explorar su percepción sobre la aplicación del Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales de la SUBDERE, en el marco de uno de sus objetivos referido a fortalecer las capacidades de gestión de las municipalidades, se plantearán sus siete dimensiones para que usted, de acuerdo a su experiencia, analice su aplicación práctica dentro de la gestión municipal.</p> <p>En base a lo anterior y desde su experiencia, se plantean las siguientes preguntas:</p> <p>¿Desde cuándo usted conoce el modelo?</p> <p>¿Cuál es su participación o relación con el modelo?</p> <p>¿Para qué piensa usted que sirve el modelo?</p> <p>¿Cómo se materializa o se aplica en la práctica el modelo en el marco de mejorar las capacidades de gestión municipal, teniendo presente las siguientes dimensiones?:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Liderazgo y conducción por parte del alcalde - Recursos humanos y capacitaciones - Recursos físicos, materiales y financieros - Satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios - Prestación de servicios municipales - Análisis de datos e información - Resultados y toma de decisiones 	<p><i>(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente)</i></p> <p>Sugiero: ¿Cuál es la utilidad práctica del modelo?</p>

			Aplicación en temas de seguridad del Modelo	Ejemplificaciones prácticas Aplicación a la Seguridad	¿Desde su experiencia, podría dar ejemplos de cómo se aplica el modelo en el municipio? De acuerdo a su experiencia, ¿Se ha aplicado a temas de seguridad? ¿Qué áreas? Según su percepción ¿Cómo se aplicaría el modelo a temas de seguridad en gestión municipal?	(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente) Se refiere a áreas de la gestión municipal o las dimensiones del modelo?
			Análisis FODA del Modelo	Fortalezas y oportunidades Debilidades y amenazas Aplicado a la seguridad	Volviendo a una mirada general y holística del modelo, es de interés analizarlo en el marco de su impacto con las capacidades de gestión municipal desde su aplicación práctica. Desde su experiencia y percepción, le proponemos abordar el modelo desde un análisis FODA. Desde su experiencia, ¿Cuáles son las principales fortalezas del modelo en relación a su aplicación práctica, a fin de mejorar las capacidades de gestión municipal? Desde su experiencia, ¿Cuáles son las principales oportunidades del modelo en relación a su aplicación práctica, a fin de mejorar las capacidades de gestión municipal? Desde su experiencia, ¿Cuáles son las principales amenazas del modelo en relación a su aplicación práctica, que puedan afectar las capacidades de gestión municipal? Desde su experiencia, ¿Cuáles son las principales debilidades del modelo en relación a su aplicación práctica, que puedan afectar las capacidades de gestión municipal? Desde su percepción, ¿Cuáles serían las fortalezas y oportunidades del modelo si se aplicara a temas de seguridad en gestión municipal?	(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente) Sugiero: fortalezas propias del modelo (internas a él) Sugiero: amenazas que encuentra el modelo en su entorno (por ejemplo en la estructura municipal, los estilos de trabajo municipales, la disposición al cambio de los/as funcionarios, el apoyo técnico desde la SUBDERE, etc) Esto que destaco en Amarillo, sugiero omitirlo, no me parece necesario y puede inducir a error en la comprensión del sentido de la pregunta.

<p>2. Describir y analizar la implementación de la política de seguridad ciudadana a nivel local en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública en Chile.</p>	<p>Pertenciente a la SPD.</p> <p>Que disponga mínimo 2 años de experiencia laboral al interior de la SPD.</p> <p>Que tenga un conocimiento avanzado en el Modelo de Gestión de la SUBDERE.</p>	<p>Análisis Política de Seguridad Ciudadana en Chile.</p>	<p>Planes y programas</p>	<p>Evaluación de la implementación</p> <p>Evaluación proyectos de seguridad</p> <p>Capacidades de gestión planes y programas</p>	<p>Con el objetivo de analizar la implementación de la política pública de seguridad a nivel local, en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública, se presentarán 7 dimensiones principales que tienen relación, a su vez, con las capacidades de gestión en seguridad a nivel local.</p> <p>Cuál es su relación con los Consejos y Planes SP? Desde cuándo?</p> <p>Cuál es la finalidad de dicha política pública?</p> <p>La pregunta en específico es: ¿Cómo evaluaría la implementación de la política pública relacionadas con los siguientes elementos? (Enumerar cada una): qué rasgos destacaría de la implementación práctica</p> <p>Desde su experiencia, qué rasgos destacaría de la implementación de los planes y consejos comunales en relación con:</p> <ul style="list-style-type: none"> h) Liderazgo y conducción por parte del alcalde i) Recursos humanos y capacitaciones j) Recursos físicos, materiales y financieros k) Satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios l) Prestación de servicios municipales m) Análisis de datos e información n) Resultados y toma de decisiones <p>¿Piensa que la implementación de las actuales políticas públicas en seguridad mejoran las capacidades de gestión municipal en seguridad? ¿Por qué?</p>	<p><i>(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente)</i></p> <p>La pregunta es si la política ha contribuido a potenciar cada una de esas dimensiones? Si ha encontrado obstáculos en ellas para implementarse?</p> <p>Sugiero: en relación con las siguientes dimensiones para mantener uniformidad del lenguaje</p>
			<p>Rol de los municipios</p>	<p>Importancia de los municipios</p> <p>Evaluación CCSP</p>	<p>¿Cuál es la importancia de los municipios en la gestión local en seguridad?</p> <p>¿Cómo evaluaría los CCSP en el contexto de la gestión municipal?</p>	<p><i>(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente)</i></p>

				Limitaciones municipales y dependencia	<p>¿Cuáles son las principales limitaciones del municipio para mejorar las capacidades de gestión en temas de seguridad?</p> <p>¿Cómo evaluaría la dependencia del municipio a nivel central?</p>	<p>Esto debería ir primero que la pregunta x las dimensiones</p> <p>Sugiero: mejorar sus capacidades</p>
3. Explorar y analizar la pertinencia entre el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE y la gestión de seguridad ciudadana.		Pertinencia del Modelo de Gestión SUBDERE.	Aplicación del Modelo	<p>Liderazgo y conducción del alcalde</p> <p>Recursos humanos y capacitaciones</p> <p>Recursos físicos, materiales y financieros</p> <p>Satisfacción de los ciudadanos</p> <p>Prestación de servicios municipales</p> <p>Análisis de datos e información</p> <p>Resultados y toma de decisiones</p>	<p>En su origen, el modelo de la SUBDERE no es un esquema propuesto específicamente para temas de seguridad, sin embargo, tiene grandes potencialidades para su aplicación municipal en estas materias.</p> <p>Con el objetivo de explorar y analizar la pertinencia del Modelo de la SUBDERE y la gestión local en seguridad, se plantearán las 7 dimensiones del modelo a fin de evaluar su posible implementación para mejorar la gestión municipal en seguridad ciudadana.</p> <p>En base a lo anterior, se plantea la siguiente pregunta: ¿Cómo se implementaría (no) / implementó (sí) las siguientes dimensiones del modelo de la SUBDERE en temas de seguridad a nivel municipal? (Enumerar cada dimensión):</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Liderazgo y conducción por parte del alcalde b) Recursos humanos y capacitaciones c) Recursos físicos, materiales y financieros d) Satisfacción de los ciudadanos y/o usuarios e) Prestación de servicios municipales f) Análisis de datos e información g) Resultados y toma de decisiones 	<p>(Aprobación, rechazo, observaciones e indicaciones del docente)</p>

PARTE III. Revisión general a través de criterios de evaluación de la estructura de validación de instrumento y su coherencia metodológica interna:

Instrucciones: La siguiente sección presenta en columnas alternativas que debe responder con una X, referidas a 1) Totalmente de acuerdo/ Cumple en un 100%; 2) De acuerdo/ Cumple entre 99% y 75%; y 3) En desacuerdo Cumple menos de 75%. Debe leer los criterios de evaluación que están diseñados de una forma genérica, a diferencia de la sección anterior la cual apuntaba a preguntas y elementos específicos de la pauta de entrevista.

Criterios de evaluación	1) Totalmente de acuerdo (Cumple en un 100%)	2) De acuerdo (Cumple entre 99% y 75%)	3) En desacuerdo (Cumple menos de 75%)
Considera que el contenido del instrumento permite analizar cómo el Modelo de Gestión de Calidad de los Servicios Municipales propuesto por la SUBDERE, puede contribuir en las capacidades de gestión en seguridad ciudadana en el marco de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública.	X		
Los enunciados de la pauta de entrevista son desarrollados de manera simple y clara, facilitando la comprensión del entrevistado.	X		
Las respuestas de las preguntas apuntan a desarrollar los objetivos específicos y general del estudio.	X		

PARTE IV. Veredicto del juez experto:

Instrucciones: La siguiente sección permite al juez experto indicar observaciones generales sobre la pauta de entrevista, coherencia metodológica interna, sugerencias, modificaciones, etc. Al finalizar sus conclusiones, deberá indicar los siguientes veredictos sobre el instrumento de recolección de datos.

- e) APROBADO sin observaciones
- f) APROBADO con observaciones
- g) RECHAZADO con observaciones (para volver a evaluar por el mismo juez experto)
- h) RECHAZADO completamente (rehacer todo)

Observaciones, indicaciones, sugerencias generales:

1.- El modelo de la SUBDERE (Describir qué modelo)

2.- Describir en la matriz a quien va dirigido el instrumento.

3.- Considerar algunas preguntas de calentamiento. Desde cuando conoce el modelo. Para qué cree Ud. que el modelo sirve.

Pregunta 1:

1.- Principales elementos cambiar por características u otros. En concreto Se debe definir específicamente qué se quiere recoger de cada componente. Atributos, acciones, procesos, indicadores, elementos principales de cada una, etc.

2.- Es importante establecer el sentido por el cual se está apuntando con la pregunta a x Atributos, acciones, procesos, indicadores, elementos principales de cada una. Matriz de operacionalización -Dimensión, indicador-descriptor-. De ser necesario la pregunta se puede dividir en dos, primero a una dimensión de la matriz, luego a un indicador e incluso llevar a un descriptor, todo depende de lo que andemos buscando.

3.- En relación a lo anterior, otra alternativa es apuntar a conocer cómo se materializa, qué acciones o atributos son los esperados, etc.

Pregunta 2:

Eliminar técnicas o metodologías, podría ser: Cómo es llevado a la práctica, si es un actor del nivel central quizás en la forma cómo operacionaliza a nivel local. Otra alternativa es preguntar por “su percepción” de la aplicación del modelo a nivel municipal (desde su experiencia como actor a nivel central). Nuevamente, precisar la pregunta de lo que se busca recoger.

Pregunta 3:

Una alternativa sería ¿Desde su experiencia, podría dar ejemplos cómo se aplica el modelo en el municipio?

Pregunta 4:

Siempre considerar (constante), desde su percepción o experiencia, o en lo que Ud conoce, ¿se ha aplicado a temas de seguridad? (si esta respuesta es positiva se pasa a la pregunta 7 (Fortalezas y oportunidades) ¿qué áreas? ¿Cómo se aplicaría a temas de seguridad?.

Pregunta 5:

Introducción: Volviendo al modelo general (Mirada amplia).....

Se sugiere separar por cada dimensión (Fortaleza, Oportunidad, Debilidad y Amenaza). Y acá se hace necesario definir un contexto sobre el cual se debe parar el entrevistado para dar respuesta a lo que queremos buscar. Observación similar a las dimensiones, es decir desde qué perspectiva queremos recoger las FODA. Ejemplo, en relación con el trabajo desarrollado con Ciudadanía, Municipios, etc. que oportunidades ve de trabajar con el modelo. Otra, en relación con la articulación desde

el nivel central con los municipios qué debilidad vé del modelo. Etc. Es definir un marco o contexto (de cada FODA) para que el entrevistado responda sobre el marco que nosotros queremos recoger.

Veredicto de juez experto:

Aprobado con observaciones

