



EL SALVADOR



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



WILSON C COLLECTOR
Nº 2021-18-0001-13-00
EL SALVADOR
UNAMONOS PARA CRECER



PNUD
*Al servicio
de las personas
y las naciones*

infoSEGURA

ÍNDICE DE PRIORIZACIÓN DE MUNICIPIOS

HERRAMIENTAS PARA LA PRIORIZACIÓN Y
FOCALIZACIÓN DE POLÍTICAS EN MATERIA
DE SEGURIDAD CIUDADANA



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

infoSEGURA



RESUMEN EJECUTIVO | 2017



ÍNDICE DE PRIORIZACIÓN DE MUNICIPIOS

HERRAMIENTAS PARA LA PRIORIZACIÓN Y
FOCALIZACIÓN DE POLÍTICAS EN MATERIA
DE SEGURIDAD CIUDADANA

HOJA DE CRÉDITOS

Ministro de Justicia y Seguridad Pública
Mauricio Ernesto Ramírez Landaverde

Viceministro de Prevención Social
Luis Roberto Flores Hidalgo

Viceministro de Justicia
Raúl Antonio López

Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas y Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador y Belice.
Christian Salazar Volkmann

Representante Residente Adjunta del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador
Mónica Merino

Director del Centro Regional para América Latina y El Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Richard Barathe

Representante Residente Auxiliar – Programas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador
Rafael Pleitez

Oficial de programas, Área de Gobernabilidad Democrática, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Laura Rivera Marinero

Líder de Clúster de Gobernabilidad y Consolidación de la Paz del RBLAC/PNUD, Panamá
Pablo Ruíz

Equipo Regional de InfoSegura
Marcela Smutt, Juan Pablo Gordillo, Idda Carola Schwarzbauer, Mauricio Alberto Amaya, Estela Armijo, Lucía García, Élmer Menjívar, Ana Cristela Gutiérrez, Leonel Pérez Laínez, Álvaro Salamanca, Ana Isabel de Santos, Sandra Vargas

Dirección de Información y Análisis, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
Licdo. Erick Alexander Barahona, Ing. Deyby Alberto Arias

Equipo de Infosegura/PNUD El Salvador
Lissette Miranda, Rodrigo Barraza, Daniel Carsana, Víctor Tablas y Cindy Molina

Colaboración:
Manuel Sánchez Masferrer

Corrección de textos
Tania Góchez

Diagramación
GRÁFICA, Comunicación Visual

Este documento ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y de la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los puntos de vista/opiniones de este documento son responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente los de USAID, del Gobierno de los Estados Unidos, del PNUD o de los países miembros de las Naciones Unidas.

RESUMEN



Este documento presenta la construcción de un Índice de Priorización de Municipios cuyo objetivo fundamental es servir de base para asignar prioridades para las intervenciones de política pública. El índice se basa en indicadores de inseguridad ciudadana y factores de riesgo que permiten identificar las zonas donde se produce mayor cantidad de hechos de violencia y delito. Está construido a partir del marco conceptual del desarrollo humano y la seguridad ciudadana y utiliza una metodología robusta y abierta que permite su adaptación a otros contextos nacionales o regionales. Se presentan los resultados del ranking producido por el índice y se exploran formas de visualización que permiten derivar conclusiones importantes para la política pública.



CONTENIDO

Resumen**Contenido****Siglario****Introducción**

Punto de partida: un marco conceptual basado en el desarrollo humano y la seguridad humana

Metodología de la construcción del índice

Selección de variables
Adecuación de los datos
Análisis estadístico de las series de datos
Pesos relativos de los componentes variables
Cálculo del índice

Resultados**Conclusiones****09****Referencias**

Recuadros, tablas y figuras

Recuadro 1 ¿Por qué la seguridad ciudadana es tan urgente e importante?

Tabla 1 Composición del índice

Tabla 2 Pesos relativos de los componentes e indicadores del índice

Tabla 3 Resultados del índice (en escala de 0 a 100)

Figura 1 Distribución de los puntajes del índice

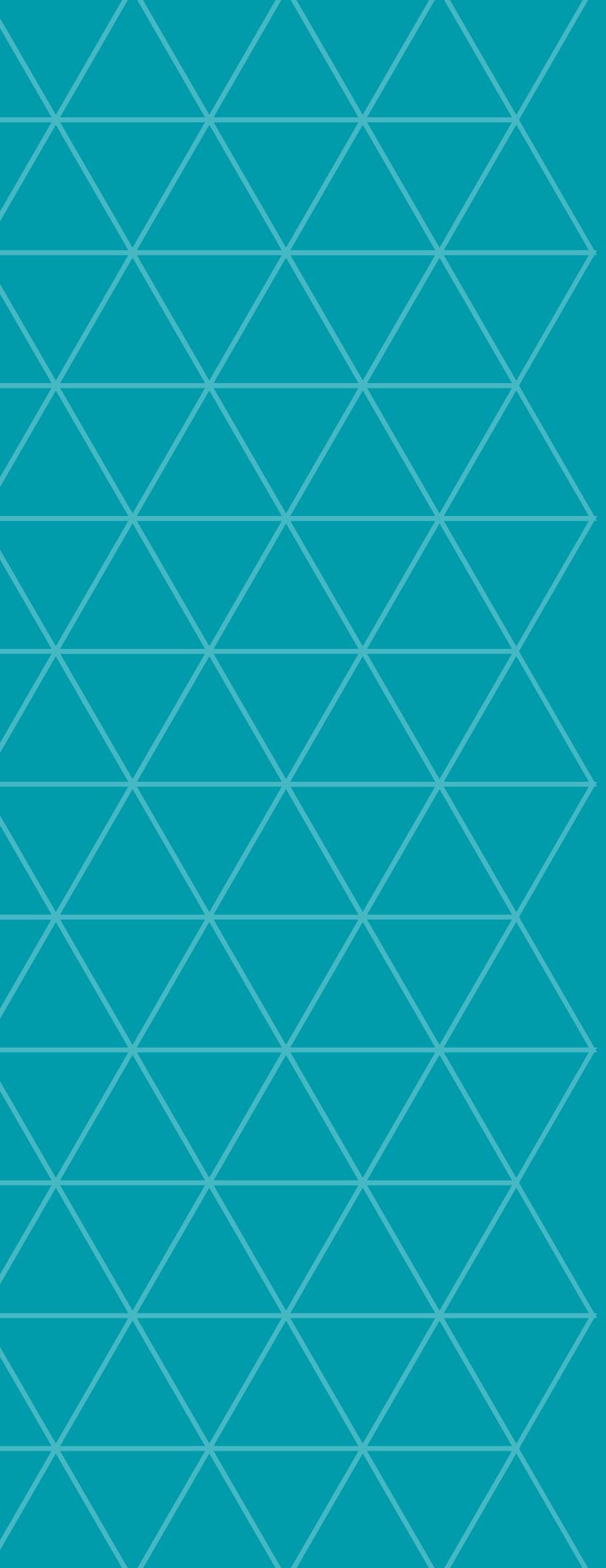
Tabla 4 Ranking de los 50 municipios prioritarios para la seguridad ciudadana en 2014

Figura 2 Categorías de municipios en el índice de priorización de municipios

Figura 3 Municipios con mayor inseguridad ciudadana en relación con su población

Tabla 5 Municipios con mayor desviación relativa del ranking esperado por población

Tabla 6 Selección de municipios con desviaciones de los promedios de municipios similares



SIGLARIO

CNSCC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia
DGCP	Dirección General de Centros Penales
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
FGR	Fiscalía General de la República
GOES	Gobierno de El Salvador
IML	Instituto de Medicina Legal
IRAV	Índice de Riesgos, Amenazas y Vulnerabilidades
PESS	Plan El Salvador Seguro
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



INTRODUCCIÓN

La tendencia al aumento de las cifras de criminalidad en las últimas dos décadas es un reflejo de fenómenos sociales que ponen en riesgo el desarrollo humano de la población salvadoreña y que son, a su vez, el resultado de las carencias y vulnerabilidades de las personas. Puede afirmarse que las amenazas relacionadas con la seguridad ciudadana son, hoy en día, la principal limitación para alcanzar una plena seguridad humana, entendidas como una vida libre de temor y de miseria. El convencimiento de la importancia de este tema llevó en el país al establecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC).

Si la seguridad ciudadana es un área prioritaria de la política pública, también es cierto que los recursos fiscales son limitados. Por tanto, es natural buscar herramientas que permitan determinar la naturaleza y ubicación de las intervenciones más inmediatas en el tema, reflejando los territorios donde se concentran las amenazas a la seguridad ciudadana.

Este documento presenta el desarrollo de un índice que busca establecer la concentración de amenazas a la seguridad ciudadana en los municipios del país.

El índice tiene como antecedente el Índice de Riesgos, Amenazas y Vulnerabilidades (IRAV)

desarrollado por el PNUD en el marco del trabajo previo al Plan El Salvador Seguro (PESS).

Su objetivo es contar con un instrumento que aporte en el diagnóstico y análisis de la situación de seguridad ciudadana, que facilite la toma de decisiones en cuanto a orientar esfuerzos y asignar prioridades, y que permita dar algún tipo de seguimiento a los efectos de las intervenciones desarrolladas.

Como todo índice, este posee limitaciones inherentes a la disponibilidad de datos a nivel municipal y limitación metodológica de medición en algunas variables que indican criminalidad. Sin embargo, la metodología de construcción del índice ha buscado una herramienta robusta y donde sea posible, obtener una escala que oriente a las autoridades e instituciones de la sociedad civil para priorizar sus esfuerzos de prevención y control, que permitan una mejora sustancial de la seguridad ciudadana.

Este documento se divide en cuatro partes, incluyendo esta introducción. La segunda parte presenta un marco conceptual para el índice.

La tercera sección, la metodología y variables utilizadas en la construcción del mismo. La cuarta parte, los resultados del índice.



PUNTO DE PARTIDA

UN MARCO CONCEPTUAL BASADO EN EL DESARROLLO HUMANO Y LA SEGURIDAD HUMANA

En este esfuerzo se ha adoptado el punto de vista del desarrollo humano que se define como el proceso de expandir las opciones con las que cuentan las personas, a medida que se expanden sus capacidades y se amplían las oportunidades para ejercer esas capacidades (PNUD, 2013b). Para que exista desarrollo humano, es necesario contar con un entorno habilitante que permita el uso de las capacidades de las personas y estimule la adquisición de más de aquellas. La seguridad ciudadana, como componente de la seguridad humana, es un aspecto vital de ese entorno y un elemento necesario para el desarrollo humano. PNUD (2010) señala que “las personas y comunidades ven restringidas sus opciones reales de vida y de organización debido a las amenazas contra la seguridad personal y patrimonial, así como contra bienes públicos fundamentales”.

La seguridad ciudadana es un componente de la noción más amplia de seguridad humana, que atañe a los aspectos del desarrollo humano que se relacionan con la seguridad de las personas. La comprensión de la seguridad humana como concepto ha evolucionado a través de los años, partiendo de la noción de la “libertad del temor y libertad de la miseria” incorporada en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Alkire (2003) postula que el objetivo de la

seguridad humana es salvaguardar lo esencial de las vidas humanas de las amenazas más críticas, en una forma que sea consistente con el logro del pleno potencial de las personas.

El Informe Regional de Desarrollo Humano para Centroamérica 2009-2010 recoge algunas dimensiones de la seguridad humana que es relevante rescatar:

- Es una preocupación universal, en países ricos como en pobres y en personas pertenecientes a todos los estratos socioeconómicos.
- Sus componentes son interdependientes: el desempleo, la pobreza, el crimen, los conflictos armados, el terrorismo y la desintegración social son fenómenos interrelacionados.
- Es más fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención que con intervenciones posteriores.
- Se centra en las personas, en sus condiciones de vida, en las libertades de las que gozan, en su acceso a mercados y a oportunidades, y a encontrarse libres de temor y amenazas a su integridad física y emocional.

Dado que el objetivo declarado del índice es la identificación de áreas prioritarias para intervenciones de prevención y control de la inseguridad ciudadana, el enfoque de seguridad humana impone la consideración de que no basta con contabilizar indicadores de criminalidad o aquellos estrictamente

relacionados con la inseguridad, sino que es necesario incorporar una visión más amplia de las condiciones de la comunidad, en cuanto estas también vuelven más o menos probable la aparición de amenazas a la seguridad personal.

Recuadro 1 ¿Por qué la seguridad ciudadana es tan urgente e importante?



En su Informe de Desarrollo Humano para Centroamérica 2009-2010, el PNUD reconoce 5 razones por las cuales, desde los enfoques del desarrollo humano y de la seguridad humana, la seguridad ciudadana es crucial:

- Está en la base de la seguridad humana: la protección de la vida y la propiedad son elementos básicos para la libertad y dignidad.
- Es la forma principal de la seguridad humana: la estabilidad de la sociedad y la supervivencia de las formas sociales requiere de la protección de los individuos que la forman.
- Garantiza derechos humanos fundamentales.
- La protección contra el crimen es el deber más inmediato del Estado, por lo que la seguridad es un componente esencial de la ciudadanía.
- Es fundamental para la libertad, que es la esencia del desarrollo humano.

Fuente: Elaborado a partir de PNUD (2010)



METODOLOGÍA DE CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE

Esta sección presenta un resumen de los pasos que permiten construir el índice de priorización de municipios.

Antes de detallar la metodología, se establecen algunos objetivos del índice:

- a. Ser relevante, empleando información valiosa para la comprensión del fenómeno y de la inseguridad y que sea útil para la toma de decisiones.**
- b. Debe ser fácil de entender, es decir, transmitir un mensaje claro y directo.**
- c. Debe contar con buena precisión, a través del uso de datos confiables y sin error.**
- d. La información debe ser oportuna, es decir, estar actualizada y producirse rápidamente.**
- e. Ser coherente, a través de una metodología adecuada que produzca un índice robusto y que sigue las mejores prácticas en el ramo.**
- f. Mantener la transparencia en la metodología utilizada, para que sea replicable y verificable por otros.**

Selección de variables

Una de las decisiones más importantes en la construcción de un índice es la selección de las variables que lo componen. Esta selección debe estar guiada por el objetivo del índice, que en este caso es identificar territorios prioritarios para

las intervenciones de seguridad ciudadana. Se busca también indicadores fiables y relevantes relacionados con la inseguridad ciudadana y con la vulnerabilidad a la violencia, y que estén disponibles para fechas recientes y con un nivel de desagregación municipal, y, además, que sean producidos de manera periódica, sistemática y continua, para permitir el cálculo del índice en períodos futuros.

La literatura internacional, las opiniones expertas y el trabajo previo del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia (CNSCC) guiaron la selección de dos dimensiones principales: las amenazas a la seguridad ciudadana y los factores de riesgo.

Se buscó la mejor fuente de datos para los hechos que constituyen las amenazas a la seguridad ciudadana. En El Salvador, ha habido un esfuerzo de sistematización y mejora de las cifras de delito por parte de la Policía Nacional Civil (PNC), y se han cotejado y uniformado cifras de homicidios con el Instituto de Medicina Legal (IML) y la Fiscalía General de la República (FGR).

Por tal razón, se utilizan los datos proporcionados por la PNC en relación con nueve categorías de delito, agrupadas en tres subcomponentes: delitos contra la vida, delitos contra la integridad física y delitos contra el patrimonio, tal como muestra la tabla 1.

Es importante mencionar que todos estos indicadores se usan como totales y no como

tasas de incidencia, debido a que el objetivo del índice es identificar los municipios con mayor concentración total de inseguridad ciudadana y factores asociados.

Tabla 1 Composición del índice

AMENAZAS A LA SEGURIDAD CIUDADANA			FACTORES DE RIESGO
Amenazas contra la vida	Amenazas contra la integridad física	Amenazas contra el patrimonio	
1. Homicidios	4. Lesiones	6. Extorsiones	10. Población privada de libertad
2. Homicidios contra mujeres	5. Violencia intrafamiliar	7. Robos	11. Porcentaje de población urbana
3. Desaparecidos		8. Hurtos	12. Escuelas con presencia de pandillas
		9. Robo y hurtro de vehículos, incluso con mercadería	

Nota: el indicador de homicidios totales incluye los homicidios contra mujeres, lo que equivale, en la práctica, a darle un peso superior a los homicidios contra mujeres, en comparación a los homicidios contra hombres.

Fuente: Elaboración propia

Es más difícil encontrar estadísticas municipales relacionadas con factores de riesgo, debido a que la mayoría de estadísticas socioeconómicas no están disponibles para los 262 municipios del país.

Por tal razón, se eligieron tres indicadores que están relacionados fuertemente con el total de delitos reportados en un municipio: el total de personas residentes en el municipio que están privadas de libertad, el porcentaje de población urbana del municipio y el número de escuelas que reportan presencia de pandillas en el municipio, datos provenientes de la Dirección General de Centros Penales (DGCP), de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), y del Ministerio de Educación (MINED), respectivamente.

Adecuación de los datos

Para la construcción de un índice, es necesario contar con datos completos y en la misma escala. Por tanto, para los indicadores seleccionados, se identifican todos los faltantes de datos, por municipio y se procede a estimar los valores que hacen falta (procedimiento conocido como imputación), colocando los valores de municipios similares en términos de tamaño, ubicación y cercanía en otros indicadores. El reporte metodológico da cuenta de las sustituciones hechas.

Al contar con datos completos, se procede a transformar las variables para contar con un índice con mejores propiedades estadísticas. Primero, se transforman las variables a logaritmos (a excepción de los dos últimos indicadores) y luego se modifica la escala de cada indicador en el rango de 0 a 1, siguiendo los pasos siguientes: se asigna el valor de 1 al municipio que tiene el valor máximo en cada indicador (que es siempre San Salvador)¹, y luego se toma el segundo valor máximo de cada indicador, y se divide el valor que cada municipio presenta por este segundo valor máximo. Esto se hace para cada indicador, excepto para el porcentaje de población urbana, que naturalmente está entre 0 y 1.

Análisis estadístico de las series de datos

El análisis multivariado consiste en la aplicación de técnicas estadísticas para determinar en qué medida los datos reflejan una problemática común y cómo se relacionan los indicadores entre ellos.

Se analizan las correlaciones parciales de los indicadores, las que son elevadas, generalmente arriba de 0.5 y cercanas a 0.7-0.8 en la mayoría

1. Es recomendable hacer esto para que el resto de municipios no presente valores muy bajos en el indicador transformado, ya que San Salvador posee totales muy superiores al del resto de municipios en cada indicador.



de casos. Esto sugiere que los indicadores están asociados a una problemática común.

Luego se aplica la técnica del análisis factorial, como insumo para determinar los ponderadores a usar posteriormente. Se encuentra todos los indicadores pueden asociarse a un único factor subyacente, que se interpreta como la inseguridad ciudadana.

Pesos relativos de los componentes y variables
Para realizar la ponderación de cada indicador dentro del índice, se emplean dos criterios:

primero, cada uno de los cuatro componentes recibe un peso que fue consensuado durante el trabajo previo a la publicación del Plan El Salvador Seguro (PESS) y que refleja un consenso en cuanto a las prioridades de la política pública. Luego, se recurre a los resultados del análisis factorial para determinar el peso relativo de cada indicador dentro del componente. Estos ponderadores varían moderadamente en relación con los que se obtendría de utilizar únicamente criterios estadísticos. Los pesos utilizados en la construcción del índice se muestran en la tabla 2.

Tabla 2 **Pesos relativos de los componentes e indicadores del índice**

COMPONENTE	PESO	COMPONENTE	PESO
Amenazas contra la vida	30 %	Homicidios totales	15 %
		Homicidios mujeres	7 %
		Desaparecidos	8 %
Amenazas contra la integridad física	10 %	Lesiones	5 %
		Violencia intrafamiliar	5 %
Amenazas contra la propiedad	30 %	Extorsiones	8 %
		Robo	8 %
		Hurto	7 %
		Robo y hurto de vehículo	7 %
Factores de riesgo	30 %	Proporción de población urbana	8 %
		Privados de libertad	12 %
		Escuelas con amenaza de pandilla	10 %

Fuente: Elaboración propia

Cálculo del índice

Por su simplicidad, para calcular el valor del índice en cada municipio, se prefiere utilizar un método de promedio ponderado, que consiste en multiplicar el valor de cada indicador (ya transformado, de acuerdo con los pasos anteriores) por el peso correspondiente según la tabla 2. El resultado arroja un índice con valores de 0 a 1, donde 0 representa la mayor seguridad ciudadana y 1, la mayor concentración

de inseguridad ciudadana. Los resultados se muestran en la tabla 3.

Tabla 3 **Resultados del índice
(en escala de 0 a 100)**

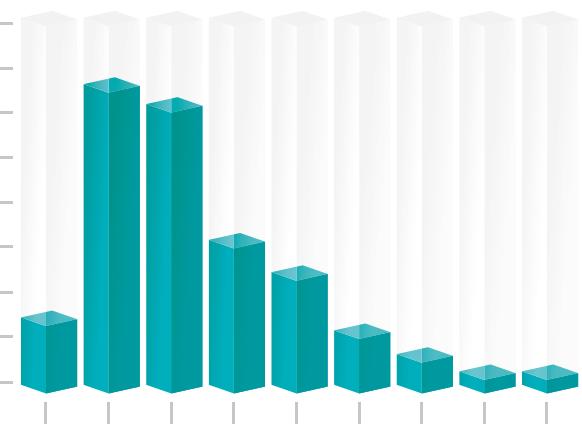
PROMEDIO	MEDIANA	MÁXIMO	MÍNIMO	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
31.1	26.1	98.4	5.4	19.1

Fuente: Elaboración propia

La figura 1 muestra la distribución de los municipios, donde se observa que la mayoría de ellos se encuentran en valores relativamente bajos del índice, entre 10 y 30, y son pocos los municipios con valores por encima de 50.

Esto muestra que la inseguridad ciudadana se concentra en un número limitado de municipios, los que así se vuelven prioridad para la política pública en la materia.

Figura 1 Distribución de los puntajes del índice



Fuente: Elaboración propia

RESULTADOS

Los resultados del índice se muestran en la tabla 4 en la que se ordenan a los 50 municipios con mayor inseguridad, desde el más alto al más bajo. San Salvador es el municipio con mayor

inseguridad ciudadana, seguido de las ciudades más pobladas y otros municipios del área metropolitana.

Tabla 4 **Ranking de los 50 municipios prioritarios para la seguridad ciudadana en 2014**

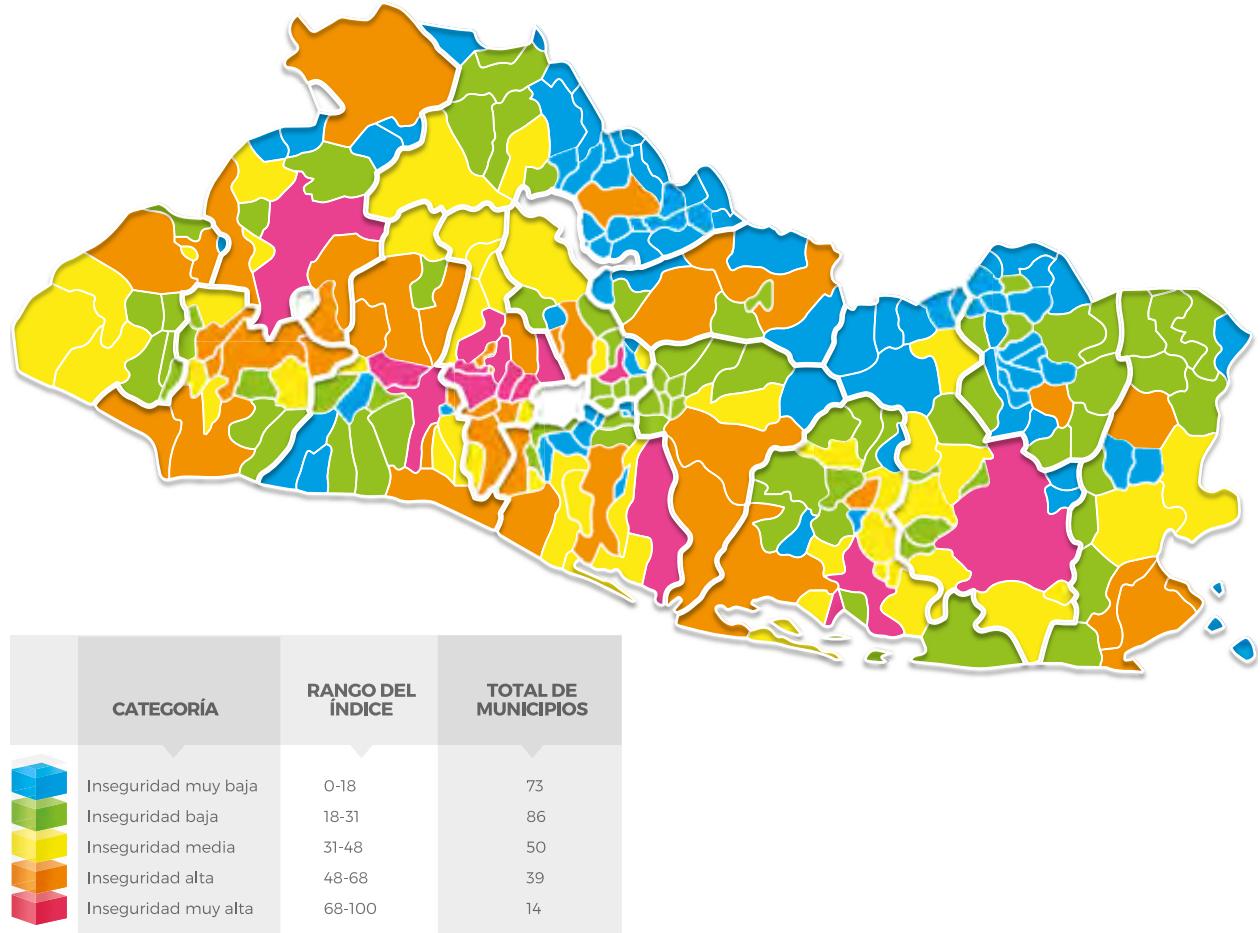
POSICIÓN	MUNICIPIO	POSICIÓN	MUNICIPIO
1	San Salvador	26	Nahuizalco
2	San Miguel	27	La Unión
3	Santa Ana	28	San Pedro Perulapán
4	Soyapango	29	La Libertad
5	Mejicanos	30	Armenia
6	Apopa	31	Santiago Nonualco
7	Colón	32	Ciudad Arce
8	Usulután	33	Panchimalco
9	Ciudad Delgado	34	Ayutuxtepeque
10	Zacatecoluca	35	Acajutla
11	Cojutepeque	36	Tecolula
12	Ilopango	37	Cuscatancingo
13	Santa Tecla	38	Metapán
14	San Martín	39	Sonzacate
15	Quezaltepeque	40	Antiguo Cuscatlán
16	Izalco	41	Atiquizaya
17	Sonsonate	42	Santo Tomás
18	Ilobasco	43	Conchagua
19	Chalchuapa	44	Santiago de María
20	San Juan Opico	45	Santa Rosa de Lima
21	Tonacatepeque	46	Olocuilta
22	Ahuachapán	47	San Luis Talpa
23	Jiquilisco	48	Chalatenango
24	San Marcos	49	Zaragoza
25	San Vicente	50	El Congo

Fuente: Elaboración propia

Otra forma de visualizar los resultados es a través de mapas donde se identifican los municipios con mayor incidencia de inseguridad. Para

propósitos de visualización, se construyen cinco categorías de municipios, de mayor a menor inseguridad. Estos se muestran en la figura 2.

Figura 2 Categorías de municipios en el índice de priorización de municipios



En el mapa sobresalen los municipios marcados en rojo y naranja, que muestran mayor valor del índice (y por tanto mayor total de delitos). Se observa que la mayor inseguridad se concentra en la zona metropolitana de San Salvador y las principales cabeceras departamentales, incluyendo Santa Ana, San Miguel, Zacatecoluca, Usulután y Cojutepeque.

También poseen inseguridad alta los municipios de la costa central entre Usulután y La Libertad, y el eje centro-occidental entre Quezaltepeque

y Ahuachapán, así como los mayores municipios de Sonsonate.

Por el contrario, los municipios con menor cantidad de amenazas son los marcados en azul y verde, que se concentran en la zona norte en la frontera con Honduras, los municipios pequeños de la zona paracentral (La Paz, Cuscatlán, San Vicente y Cabañas) y la Cordillera del Balsamo entre Sonsonate y La Libertad, así como el límite entre Sonsonate y Ahuachapán.

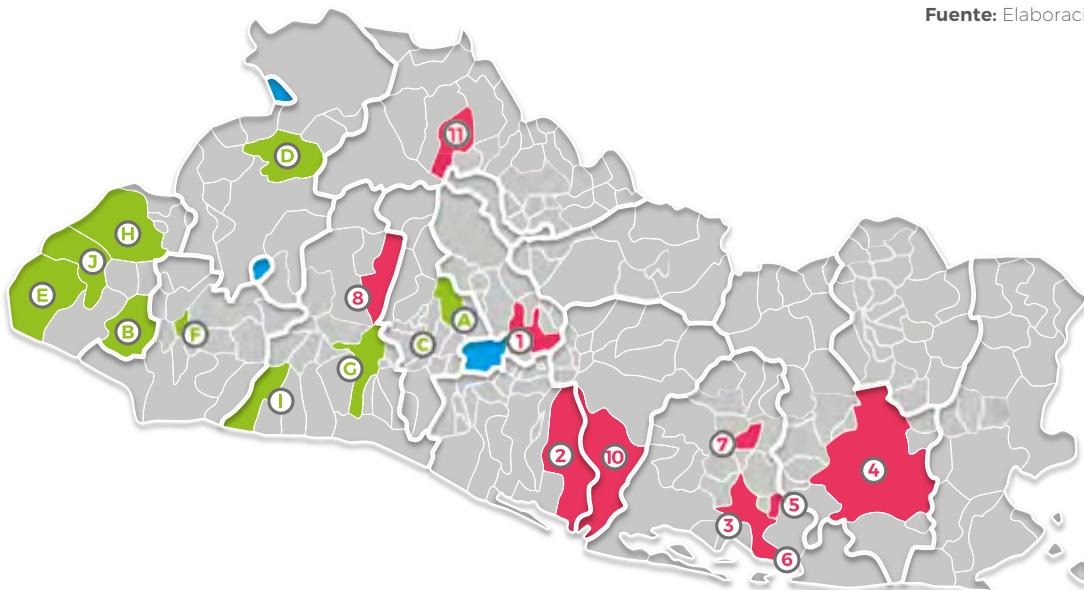
Una presentación alternativa de los resultados es comparar el ranking que se obtiene del índice con el que resulta de la población del municipio, y resaltar los municipios que poseen desviaciones muy altas o muy bajas en relación con lo esperado. Esto se calcula al dividir la posición que el municipio ocupa en el ranking de inseguridad por la posición que ocupa en el ranking de población.

La tabla 5 muestra los municipios con mayores desviaciones de lo esperado. Se observa que algunos municipios con alta población, como Tonacatepeque, Cuscatancingo y aun Santa Tecla ocupan una posición significativamente más baja en el índice que si se ordenan por la población del municipio. Por otro lado, municipios como Zacatecoluca, Cojutepeque y Usulután ocupan una posición más alta de la esperada, debido a altos niveles generales de criminalidad.

Tabla 5 Municipios con mayor desviación relativa del ranking esperado por población

REF.	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	ÍN DICE	POBLA CIÓN	DESVIA CIÓN	REF.	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	ÍN DICE	POBLA CIÓN	DESVIA CIÓN
Municipios con menor inseguridad que la esperada (desviación negativa)											
A	Tonacatepeque	San Salvador	21	8	-163%	1	Cojutepeque	Cuscatlán	11	28	61%
B	Guaymango	Ahuachapán	176	74	-138%	2	Zacatecoluca	La Paz	10	23	57%
C	Cuscatancingo	San Salvador	37	18	-106%	3	Usulután	Usulután	8	17	53%
D	Texistepeque	Santa Ana	170	83	-105%	4	San Miguel	San Miguel	2	4	50%
E	San Francisco Menéndez	Ahuachapán	65	32	-103%	5	Ereguayquín	Usulután	96	186	48%
F	San Antonio del Monte	Sonsonate	85	44	-93%	6	San Dionisio	Usulután	104	201	48%
G	Santa Tecla	La Libertad	13	7	-86%	7	Santiago de María	Usulután	44	81	46%
H	Ahuachapán	Ahuachapán	22	12	-83%	8	Quezaltepeque	La Libertad	15	26	42%
I	Teotepeque	La Libertad	195	109	-79%	9	Santa Cruz Michapa	Cuscatlán	61	102	40%
J	Tacuba	Ahuachapán	84	47	-79%	10	Tecoluca	San Vicente	36	60	40%
						11	Tejutla	Chalatenango	62	100	38%

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

Estas desviaciones permiten identificar casos de municipios donde hay dinámicas particulares que permiten mayor seguridad ciudadana y merecen ser estudiadas, o que indican aumentos desproporcionados de inseguridad y, por tanto, reclaman una intervención específica de las autoridades.

Una aplicación de la idea de las desviaciones es presentada en la tabla 6. Se desarrolla una escala de color, en la que verde oscuro y verde claro representan desviaciones favorables y el naranja y el rojo representan desviaciones desfavorables (tendientes a mayor inseguridad).

Se ha representado en color verde oscuro las desviaciones mayores a 50 % de la media del grupo de 10 municipios de población similar² al municipio analizado y en verde claro desviaciones de entre 25 y 50 % a favor (es decir, menor presencia de delito o del factor de riesgo). De manera similar, en naranja se han representado desviaciones desfavorables de entre 25 y 50 %, y en rojo las que superan 50 %.

Puede por ejemplo explorarse qué indicadores en municipios como Zacatecoluca o Santiago de María son los que hacen que ocupen una posición mucho más alta en el ranking de inseguridad que en el de población.

En Zacatecoluca, todos los indicadores de inseguridad son muy elevados, pero los problemas más graves son los homicidios y los delitos contra la propiedad. En cambio, en Santiago de María, las lesiones y extorsiones no están fuera de lo esperado para un municipio de ese tamaño, pero sí lo están los homicidios, desapariciones y robos.

Un municipio como Jiquilisco presenta problemas más serios en homicidios y violencia intrafamiliar, mientras que robos y hurtos

también están relativamente elevados, pero los delitos contra la propiedad de vehículos son relativamente escasos.

Metapán, que presenta un índice de inseguridad más bajo de lo esperado, presenta sin embargo problemas en homicidios de mujeres y hurtos. Mientras que Santa Tecla presenta varios indicadores favorables, pero los hurtos y los robos y hurtos de vehículo son más altos que en municipios similares.

Tabla 6 Selección de municipios con desviaciones de los promedios de municipios similares

Indicador	Zacatecoluca	Jiquilisco	San Pedro Perulapán	Santiago de María	Santa Tecla	Metapán
Posición por inseguridad	11	25	34	41	9	48
Posición por población	23	31	29	80	7	24
Homicidios totales	1.02	0.64	0.94	0.69	-0.74	-0.33
Homicidios de mujeres	0.97	-0.08	-0.08	2.67	-0.85	0.45
Desapariciones	0.32	-0.06	0.44	1.05	-0.23	-0.84
Lesiones	0.41	-0.02	-0.40	-0.14	-0.24	-0.01
Violencia intrafamiliar	0.37	1.23	0.58	0.41	-0.72	-0.77
Extorsiones	0.58	0.17	-0.95	0.08	-0.45	-0.75
Robos	0.70	0.43	0.39	1.00	0.27	-0.55
Hurtos	0.37	0.47	-0.45	0.44	1.24	0.41
Robos y hurtos de vehículo	0.57	-0.74	-0.52	-0.61	0.92	-0.55
Privados de libertad	0.54	-0.06	-0.34	0.64	-0.50	-0.55
Tasa de urbanización	0.01	-0.22	-0.33	0.96	0.01	-0.46
Escuelas con problemas de pandilla	0.03	1.02	0.26	0.80	-0.49	-0.68

Fuente: Elaboración propia

2 Se toman los 5 municipios arriba y los 5 municipios abajo del municipio analizado en el ranking de población.

CONCLUSIONES



Se ha presentado un índice que permite reunir la información sobre los principales indicadores asociados a la inseguridad ciudadana, y condensarla en una herramienta cuantitativa para identificar prioridades en la prevención y control de la misma. La evidencia del Plan El Salvador Seguro (PESS) muestra que esta herramienta puede ser usada en forma eficaz para transmitir información y orientar las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana. Al mismo tiempo, es una herramienta flexible que se puede adaptar a otros contextos nacionales o regionales, haciendo el mejor uso de la información disponible y motivando esfuerzos de mejora y sostenibilidad en los sistemas estadísticos sobre seguridad ciudadana.

REFERENCIAS

Alkire, S. (2003). A conceptual framework for human security. Oxford: Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, University of Oxford.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE (2008). Handbook on constructing composite indicators: methodology and user guide. Recuperado de <http://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/>

Plan El Salvador Seguro (2015). San Salvador: Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (1994). Human Development Report 1994. New York: Oxford University Press for the United Nations Development Programme (UNDP).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2010.) Abrir espacios para la

seguridad ciudadana y el desarrollo humano
Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. Naciones Unidas, PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2013a.) Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014: Seguridad ciudadana con rostro humano, diagnóstico y propuestas para América Latina. Nueva York: PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2013b). Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2013: Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2015). Sistematización de la experiencia de territorialización del Plan El Salvador Seguro. Documento sin publicar.



*info***SEGURA**





USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

infoSEGURA

Unidad de Coordinación Regional del Proyecto.
Oficina del PNUD en El Salvador.
Edificio Naciones Unidas, Blvd. Orden de Malta Sur, No. 2-B,
Santa Elena. Antiguo Cuscatlán, La Libertad
Teléfono: (503) 2263 0066.
Correo electrónico: infosegura@undp.org /
www.infosegura.org