

INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que crea el Ministerio de Seguridad Pública

BOLETÍN Nº 14.614-07-.

[Objetivo](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial](#) / [Consulta Excma. Corte Suprema](#) / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Aspectos Centrales del Debate](#) / [Discusión en General](#) / [Votación en General](#) / [Texto del proyecto de ley](#) / [Acordado](#) / [Resumen Ejecutivo](#).

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Seguridad Pública tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República., con urgencia calificada de “suma”.

Se hace presente que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió solo en general esta iniciativa de ley, la que resultó aprobada por la unanimidad de sus integrantes (5x0).

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Crear el Ministerio de Seguridad Pública como la Secretaría de Estado encargada de colaborar directamente con el Presidente de la República en asuntos relativos a la seguridad multidimensional y al resguardo de la seguridad pública, con la finalidad de permitir a la sociedad, a los grupos intermedios y a las personas, alcanzar la condición que se encuentren lo suficientemente resguardados de peligros, riesgos, amenazas e interferencias, externas e internas, antrópicas y naturales.

- - -

CONSTANCIAS

- [Normas de quórum especial](#): Cabe hacer presente que el artículo Primero, en cuanto a los incisos tercero y cuarto del artículo 1° y el artículo 4°; el

número 1, del artículo Segundo¹; el artículo Quinto y el párrafo segundo del número 3) del artículo Primero transitorio tienen el carácter de normas orgánicas constitucionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución Política de la República, por lo que requieren para su aprobación de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio, según lo prevé el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Por su parte, el artículo Primero, en lo referente a su artículo 25, tiene el carácter de norma de quórum calificado, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República, por lo que requiere para su aprobación de la mayoría absoluta de los senadores en ejercicio, según lo prevé el inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.

- [Consulta a la Excm. Corte Suprema](#): No hubo.

- - -

ASISTENCIA

- Representantes del Ejecutivo e invitados:

1.- Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: el ministro del Interior y Seguridad Pública señor Rodrigo Delgado; el Subsecretario del Interior señor Juan Francisco Galli; el Jefe de Departamento de Orden Público, División de Seguridad Pública, señor Gonzalo Vidal y los Asesores Legislativos, señores Juan Ignacio Gómez y Gustavo Valdés.

2.- Del Ministerio Público: el Fiscal Nacional señor Jorge Abbott; la directora de la Unidad Especializada y Anticorrupción y directora de la Unidad Jurídica señora Marta Herrera, y el señor Roberto Morales, subdirector de la Unidad Jurídica.

3.- De la Fundación Paz Ciudadana: su Director Ejecutivo señor Daniel Johnson y la directora del Área de Justicia y Reinserción señora Ana María Morales.

4.- El ex senador y convencional constituyente, señor Felipe Harboe.

5.- Del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile: su director señor Hugo Fruhling.

6.- La investigadora señora Alejandra Luneke.

¹ Cabe hacer presente que el Tribunal Constitucional, conforme a su fallo de 27 de enero de 2011, en los autos Rol N° 1.901-11-CPR, al ejercer el control de constitucionalidad de la ley 20.502, calificó como normas de carácter orgánicas constitucionales en el Título Indicación, el inciso primero del artículo 1°, el artículo 3° letra c) y el artículo 4°; en el Título II el inciso final del artículo 7°, los artículos 8° y 12, y los incisos segundo y tercero, letra a) del artículo 13.

7.- El académico señor Luis Cordero Vega.

8.- De la Asociación Nacional de Fiscales: su presidente señor Francisco Bravo.

- Otros

Los asesores parlamentarios: señora Javiera Gómez y señores Guillermo Miranda, Raúl Araneda, Mauricio Pérez, Claudio Rodríguez y Luciano Simonetti.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración el [Mensaje](#) de Su Excelencia el señor Presidente de la República que le da origen.

I. ANTECEDENTES

1. Reforma constitucional sobre dependencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, y ley N°20.502.

Entre sus antecedentes hace referencia a la reforma constitucional del año 2005 en virtud de la cual se exigía la dictación de una ley para determinar qué ministerio sería el encargado de la seguridad pública. En vista de lo anterior, el Ejecutivo presentó un proyecto de ley durante el año 2006, que tenía por finalidad crear el Ministerio de Seguridad Pública, sin embargo, dado el acuerdo político legislativo en materia de seguridad ciudadana suscrito entre el Gobierno de la época –la Concertación y la Alianza por Chile–, lo anterior no prosperó, puesto que se determinó que sería el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, quien concentraría y coordinaría los programas gubernamentales relacionados con esta materia, además de ser el responsable político de la seguridad pública del país, estableciendo además, que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependerían de dicha Cartera de Estado.

Por tanto, según describe el Mensaje, se dictó la [ley número 20.502](#), que dispuso el traspaso de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública desde el Ministerio de Defensa Nacional al nuevo Ministerio del Interior y Seguridad Pública, estableciendo en rango legal la gobernanza sobre las instituciones llamadas a garantizar la seguridad pública según el artículo 101 de la Constitución Política de la República. Junto con ello, se creó la Subsecretaría de Prevención del Delito y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (“SENDA”), concentrándose recursos políticos y técnicos en una misma Secretaría de Estado.

2. Programa de Gobierno 2018-2022.

En esa misma línea, el Ejecutivo afirma que uno de los principales ejes de su programa de gobierno, es el que reconoce a la seguridad pública como preocupación prioritaria de la gestión y como una materia urgente para experimentar reformas. En efecto, identifica ciertos objetivos, como son: modernización de las policías, el fortalecimiento de la acción del Estado en la prevención del delito, el combate al narcotráfico y al crimen organizado, la inteligencia al servicio de la seguridad pública y reformas de la ley antiterrorista, la Política Nacional de Control de Fronteras, y la asistencia integral de víctimas de delitos.

3. [Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública.](#)

El Mensaje Presidencial también hace mención al Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública, en virtud del cual se constituyó una mesa de trabajo transversal, integrada por autoridades de gobierno y oposición, parlamentarios, alcaldes, representantes del Ministerio Público, organizaciones de la sociedad civil y académicos, quienes elaboraron un informe que abordó la seguridad pública de forma integral con más de 150 propuestas que se enmarcaron en cinco áreas diversas y prioritarias: Modernización y fortalecimiento de las policías, fortalecimiento del Sistema de Inteligencia del Estado, fiscalización y control de las armas de fuego, rol de los municipios en la seguridad pública y la coordinación entre los actores del sistema de persecución penal.

Expresa que en dicho acuerdo quedó de manifiesto la necesidad imperiosa de modernizar el sistema de seguridad pública del país, lo que se materializó en que en 2018 y 2019 el Gobierno enviara diversas iniciativas al H. Congreso Nacional, entre las que se encuentra el proyecto de ley que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado, [Boletín N° 12.234-02](#); el proyecto de ley que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, [Boletín N° 12.250-25](#); el proyecto de ley que modifica la ley orgánica constitucional de Municipalidades, fortaleciendo el rol preventivo de los gobiernos locales, [Boletín N° 12.228-06](#); el proyecto de ley que establece normas especiales para la entrega voluntaria de armas de fuego a la autoridad, fija obligaciones a esta, determina un plazo para la reinscripción de dichas armas y declara una amnistía, [Boletín N° 12.229-02](#); el proyecto de ley que propicia la especialización preferente de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública mediante modificaciones a las leyes orgánicas que indica y la normativa procesal penal, [Boletín N° 12.699-07](#); el proyecto de ley que modifica el Código Procesal con el objeto de permitir la utilización de técnicas especiales de investigación en la persecución de conductas que la ley califica como terroristas, [Boletín N° 12.589-07](#); indicaciones a las mociones refundidas en materia de control de armas, [Boletín N° 5.254-02](#), entre otras.

4. Enfoque de Derechos Humanos en el actuar policial como un eje de la acción del Gobierno.

Por otra parte, se hace referencia a una serie de acciones destinadas a reforzar, corregir o implementar nuevas medidas para lograr la institucionalización del respeto y promoción de los Derechos Humanos, como parte integral de los procesos de formación de las policías y en el actuar de estas. Entre ellas destaca las siguientes:

a. En diciembre de 2018 se instruyó a Carabineros de Chile para que actualizara sus protocolos de uso de la fuerza con 8 lineamientos:

- La protección de la seguridad pública y los derechos de las personas;
- Respetar y cumplir la ley en todo momento;
- Hacer uso preferente de armas menos dañinas para lograr los objetivos policiales;
- Evitar el uso de la fuerza respecto de manifestaciones no autorizadas de carácter no violento; y
- Dar estricto cumplimiento a las normas internas que regulan la intervención policial para el mantenimiento del orden público, debiendo dar estricto cumplimiento de la legislación interna y a lo prescrito por los tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile y que se encuentren vigentes, en materia de derechos humanos.

b. En el mes de marzo de 2019, a través de la Orden General N°2640, Carabineros de Chile creó su Dirección de Derechos Humanos, cuya misión es diseñar, ejecutar y supervisar la implementación institucional de políticas, estrategias, planes, programas, normativas y otros instrumentos que establecen las obligaciones del Estado en materia de Derechos Humanos en la función policial, conforme se encuentran garantizadas en la Constitución Política de la República, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes.

c. También en marzo de 2019, mediante la Orden General N° 2.635, se dictaron nuevos protocolos sobre mantención del orden público, junto con otros que se encuentran en proceso de actualización, lo que busca reducir su número y homologar conceptos; además, ha detallado las normas internacionales de Derechos Humanos aplicables a la función policial, se han incorporado procedimientos específicos en establecimientos educacionales de enseñanza básica y media, se ha mejorado la regulación para casos de privación de libertad de niños, niñas y adolescentes (en adelante, "NNA") y se han establecido consideraciones especiales para NNA pertenecientes a pueblos originarios, teniendo presente las recomendaciones y observaciones,

provenientes del Instituto Nacional de Derechos Humanos y la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

d. En julio de 2019, se implementó una nueva malla donde se actualizan los contenidos y las evaluaciones de los cursos en derechos humanos para el personal operativo de Carabineros de Chile y para los instructores en esta materia de la institución policial, la que fue formalizada a través de la Orden General N° 2675, del General Director de Carabineros de Chile, que establece el “Programa de Capacitación en DD.HH. y Técnicas en Intervención Policial”.

e. En la misma fecha, a través de la Orden General N° 2605, del Director General de la PDI, se aprobó la Política Nacional de Respeto y Promoción de los Derechos Humanos de la Institución, que establece como finalidad “cumplir e implementar cabalmente en la PDI los principios, obligaciones y deberes constitucionales y legales que existen en torno al respeto, protección y promoción de los DD.HH.”

f. De la misma manera, en julio de 2019, mediante la Orden General N° 2.614, del Director General de la PDI, se creó el Departamento de Derechos Humanos y Equidad de Género en la PDI, y, en octubre del mismo año, se aprobó la Cartilla que regula el uso de la fuerza en la PDI, a través de la Orden General N°2.615. También en octubre de 2019, mediante la resolución exenta N°483, se autorizó el programa del curso “Derechos Humanos-Atributo Inexcusable del Quehacer Policial”.

g. En septiembre de 2019, se implementó en la plataforma web de Comisaría Virtual un módulo que permite realizar denuncias de conductas indebidas de funcionarios de Carabineros de Chile, ya sea en forma anónima o mediante identificación, cumpliendo con otra de las medidas administrativas que permite el resguardo del fomento de los Derechos Humanos en el actuar policial. Un mes después, en octubre de 2019, la Orden General N° 2.700, del General Director de Carabineros de Chile, aprobó el Plan de Fortalecimiento en Derechos Humanos en la institución, cuyo fin es generar las bases para una “cultura organizacional de respeto, protección y promoción de los derechos humanos” al interior de la institución policial.

5. Hechos de violencia ocurridos en octubre de 2019.

El Mensaje continúa señalando que, a consecuencia de los hechos de violencia de octubre de 2019, se evidenció la necesidad de impulsar una profunda reforma a la institución de Carabineros. Con ese afán se conformó el Consejo para la Reforma de Carabineros de Chile, cuyo objetivo general fue complementar el proceso de modernización de las policías llevado a cabo por el Gobierno, con propuestas destinadas a mejorar la eficacia en el control del orden público con pleno respeto a los Derechos Humanos.

Entre tales propuestas destacan la generación de una nueva institucionalidad a cargo de la dirección estratégica y supervigilancia de la seguridad, para lo que se evaluó la creación de un Ministerio de Seguridad Pública, a efectos de identificar los requerimientos de fortalecimiento orgánico, para el adecuado ejercicio de su rol rector. Asimismo, se recomendaron una serie de aspectos para la conformación de una policía moderna, la prestación de servicios policiales basados en la evidencia científica, la relevancia del principio de transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas, y diversas reformas en materia de carrera funcionaria, trabajo que fue complementado con aquel realizado por la Comisión de Seguridad Ciudadana de este H. Senado.

6. Reforma de Carabineros de Chile

La iniciativa del Ejecutivo plantea, además, que existe una crisis global de la democracia, traducida en una pérdida de legitimidad general hacia el Estado y sus órganos, de lo que Chile no está exceptuado. En el caso de Carabineros de Chile, expone que su nivel de valoración pública ha mermado en los últimos años, lo que se ha visto influenciado por los distintos hechos en que se ha visto envuelta esa policía en los últimos 5 años.

Cita la importancia de la legitimación policial, por cuanto conduce a valiosos resultados y a una mayor disposición de la ciudadanía a cumplir la ley y las órdenes de la policía. Especialmente afirma, incentiva a cooperar con la institución proporcionando información para la prevención y resolución de delitos; a acudir a ellas cuando se requiera ayuda, y en general, a trabajar en conjunto en problemas de la comunidad. En ese contexto, se refiere al caso de Estados Unidos y Gran Bretaña, donde se ha concluido que un elemento central es la promoción de un trato justo y respetuoso por parte de los funcionarios policiales a los ciudadanos.

En la ejecución de esta función esencial de garantizar la seguridad pública y el orden público, argumenta que el Estado debe hacerse cargo de la forma en que los cuerpos policiales ejercen el rol de proveer seguridad, además de determinar cuáles serán los lineamientos en su ejecución. Así, detalla que el Gobierno, con el apoyo de la sociedad civil, las organizaciones internacionales, sumado al trabajo de Carabineros de Chile y la PDI iniciaron un proceso que tiene como objetivo reformar nuestras instituciones policiales, buscando poner el foco en la defensa y protección de las personas, guiada por los principios democráticos, el enfoque de género y el irrestricto respeto por los Derechos Humanos.

Este trabajo según explica la iniciativa, entre otros cambios relacionados con la estructura de seguridad del país, incorpora también la creación de un Ministerio de Seguridad Pública fundando en cuatro ejes esenciales, que son a) Institucionalidad y Gobernanza, b) Modernización de la Gestión, c) Control de Orden Público, y d) Carrera y Formación. Este proyecto de ley según destaca, permitirá mejorar la sujeción a la autoridad civil de las

policías, con una dirección civil que sea capaz de evaluar su gestión financiera, administrativa, operativa e incluso educacional, con el objeto de orientar su accionar hacia las personas.

7. Comisión Bicameral de Seguridad Pública.

En este punto, el Mensaje plantea que, durante los años 2020 y 2021, se generó un acuerdo para constituir la denominada “Comisión Bicameral de Seguridad Pública”, la que tuvo por objeto comenzar un trabajo prelegislativo entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, de diagnóstico y generación de consensos respecto de los necesarios cambios, de forma y fondo, en el sistema de seguridad pública nacional.

La Comisión, que desarrolló su trabajo en numerosas sesiones presenciales y telemáticas², discutió en detalle las funciones y atribuciones que debiese tener un eventual nuevo ministerio de seguridad pública, analizando posibles organigramas y fijando los objetivos de seguridad que debía tener presente el Estado ante los nuevos desafíos que presenta el siglo XXI en esta materia.

8. Profundización del enfoque de Derechos Humanos en el actuar policial como un eje de la acción del Gobierno.

Explica que, en julio de 2020, mediante la Orden General N° 2.780, del General Director de Carabineros se actualizó el protocolo sobre empleo de escopeta antidisturbios, estableciendo que su uso será preferentemente defensivo y cuando concurren niveles de agresión activa o agresión activa potencialmente letal, por funcionarios certificados, que porten cámaras corporales y estableciendo otros diversos requisitos, con la finalidad de asegurar el uso proporcional, racional y necesario del medio.

II. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

² A continuación, figura el link de cada una de las sesiones telemáticas transmitidas por TV Senado, efectuadas por la Comisión Bicameral de Seguridad Pública:

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/bicameral/bicameral/comision-bicameral-de-seguridad-publica/2021-04-23/002522.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/bicameral/bicameral/comision-bicameral-de-seguridad-publica/2021-05-06/172359.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/bicameral/bicameral/comision-bicameral-de-seguridad-publica/2021-05-27/234159.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/bicameral/bicameral/comision-bicameral-de-seguridad-publica/2021-06-18/120406.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/bicameral/bicameral/comision-bicameral-de-seguridad-publica/2021-06-24/203317.html>

1. Necesidad de un nuevo paradigma en materia de seguridad: Prevención de peligros.

De acuerdo a lo indicado por el Ejecutivo, la función del Estado en seguridad debe ser evitar que las personas resulten dañadas en su vida, su integridad física o su propiedad, como consecuencia de causas antrópicas, sean estas fortuitas o negligentes (accidentes de tránsito, cuasidelitos) o deliberadas (delitos). En ese sentido, arguye que esta función debe recaer en un Sistema de Seguridad Pública, encabezado por un Ministerio especializado y técnico, con funciones y atribuciones propias para enfrentar los nuevos desafíos de seguridad, frente a la multicausalidad de peligros existentes.

Continúa planteando que la seguridad pública debe ser vista como una condición esperable por la sociedad, en la que el Estado debe poner todo su esfuerzo personal y material posible con el objeto de ser un medio idóneo para el bienestar común de la sociedad. De esta manera, este nuevo órgano especializado centre su enfoque principalmente en riesgos, peligros y amenazas que vienen de una fuente antrópica (acción humana) y que tienen por objeto causar gran daño a la sociedad.

En esa misma línea, el Ejecutivo hace presente que debe realizarse un esfuerzo mayor de política pública integral que busque hacer frente a aquellos riesgos que tengan la aptitud necesaria para generar un daño grave al bien común, como lo es el terrorismo, los ataques a la infraestructura crítica, los ataques a la ciberseguridad, la actividad del crimen organizado y el narcotráfico.

2. Las personas en el centro de la seguridad pública.

Destaca en este aspecto, como elemento fundamental de toda estrategia estatal de seguridad pública, la protección de las personas y sus bienes, lo que además de evitar el daño, plantea también disminuir el temor a sufrirlos, que es primordial, según expresa en la integridad psíquica de las personas. Bajo esa perspectiva, subraya que el Estado debe tener un rol anticipativo para evitar peligros, pero también reactivo para ocuparse de las consecuencias de los mismos.

De esta manera, los elementos fundamentales del Sistema de Seguridad Pública que se propone en virtud de este proyecto de ley, son los siguientes: función de prevención para reducir factores de riesgo; ejercer una labor de control para proteger a la sociedad y a sus integrantes de los peligros a los que puedan verse afectados por causas naturales o antrópicas; ejercer, asimismo, las acciones para perseguir a quienes causen daños o fomenten la existencia de peligros; propender a la reinserción de quienes infringen las normas, y también, debe acercar la respuesta estatal a quienes han sido

víctimas de delitos, brindándoles un adecuado apoyo. Así las cosas, cita el ejemplo de Alemania el cual inspira esta iniciativa, señalando que lo que se busca, entonces, es una respuesta integral del Estado ante los peligros, desde lo preventivo hasta la reinserción.

3. Experiencia norteamericana

El Mensaje se refiere a las acciones tomadas por Estados Unidos luego del ataque a las Torres Gemelas en el año 2001, que llevó a ese país a crear el Department of Homeland Security (por sus siglas, DHS), entidad cuya finalidad es la coordinación entre las diversas instituciones de seguridad, y que terminó con la alta atomización existente hasta ese momento (Coast Guard, Immigration Services, Customs and Border Protection, entre otras). La situación planteada según expresa el Ejecutivo, puede verse reflejada en nuestro país hoy en día, donde existen diversas agencias que contribuyen a proveer seguridad pública, pero cuya dependencia se encuentra atomizada y sin obligaciones claras de coordinación a nivel legal.

4. Coordinación y Sistema de Seguridad Pública

Vinculado con lo señalado anteriormente, propone robustecer la coordinación en materia de seguridad pública, puesto que la función del Estado en ese ámbito permea a numerosos órganos públicos, los que dentro sus competencias deben velar o contribuir con el cumplimiento de dicho objetivo. En esa línea, el objetivo se traduce en que este nuevo ministerio sea el ente superior de un Sistema de Seguridad Pública, encargado de la coordinación sectorial e intersectorial, para el logro de los objetivos de seguridad que se haya fijado en esta materia y que pueda ser un modelo de gestión de política pública. Desde esa perspectiva, hace referencia a que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública se encuentra desarrollando iniciativas similares, tales como las denominadas Macrozonas de Seguridad y las Unidades de Coordinación Estratégica (UCE), en las cuales trabajan funcionarios de distintos órganos del Estado (Carabineros de Chile, PDI, Gendarmería de Chile, Servicio Nacional de Aduanas, y la Dirección General del Territorio Marítimo y Mercante).

La iniciativa resalta la importancia de la colaboración y el trabajo coordinado entre distintos servicios públicos, situando como elemental una nueva estructura de gobernanza del sector seguridad, con mayores componentes técnicos y mejor organización.

5. Dividir las funciones de gestión política de la gestión de seguridad pública.

En cuanto a este punto, el proyecto propone separar la seguridad pública de la gestión política del jefe de gabinete, distinguiendo el rol de un nuevo Ministro de Seguridad Pública de aquel de ministro del Interior como colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en la

coordinación de la acción política del gobierno, a nivel central y territorial. Lo anterior, dado que al reunirse en un cargo las funciones de jefe del gabinete ministerial de Gobierno, y de ministro encargado tanto de lo político, como de la seguridad, los desastres naturales, o la migración, podría afectar la capacidad de abarcar ciertos desafíos de suma importancia para el Estado en materia de conducción política.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

1. Nuevo Ministerio de Seguridad Pública: Fortalecimiento institucional y visión integral de la seguridad pública.

a. Colaborador inmediato del Presidente de la República en materia de seguridad pública en todo aquello que diga relación con la seguridad multidimensional, y especialmente con el resguardo de la seguridad pública, por lo que contará con la estructura adecuada para el ejercicio de sus funciones y atribuciones.

b. Nuevos paradigmas de seguridad pública: Entre las funciones del nuevo Ministerio de Seguridad Pública se encuentra el diseño y evaluación de políticas y planes con un enfoque multidimensional sobre seguridad pública; la coordinación sectorial e intersectorial para el logro de los objetivos de seguridad pública; el diseño y evaluación de las políticas y planes de prevención del delito, así como para el control y la persecución contra la delincuencia organizada; la coordinación y la evaluación de la ejecución de planes y programas de reinserción social de los infractores de ley, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para el logro de los objetivos en materia de orden público y de seguridad pública; el diseño y evaluación de las políticas de ciberseguridad, en lo relativo a la prevención, detección y neutralización de amenazas en el ciberespacio, que pretendan dañar sistemas informáticos o acceder ilegítimamente a ellos; en materia de seguridad privada, además de ser el responsable de las funciones actualmente vigentes, la evaluación permanente a los obligados del cumplimiento de ciertas medidas, y el diseño y evaluación de políticas de resguardo fronterizo.

Para el cumplimiento de tales funciones, se establecen las siguientes atribuciones:

1. Elaboración de análisis estratégicos para la elaboración, actualización, proposición y evaluación de políticas, planes y programas destinados a garantizar la seguridad pública.
2. Desarrollar y administrar sistemas de procesamiento y análisis de datos.

3. Coordinar, evaluar y controlar la ejecución de planes y programas tendientes a reinsertar a los infractores de ley, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

4. Supervigilar y controlar la acción de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en la mantención del orden público.

5. Ejercer labores de coordinación con las autoridades regionales, provinciales y comunales para la mantención de la seguridad pública, así como también respecto las acciones y programas que los demás Ministerios y los servicios públicos desarrollen en relación con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

6. Disponer la prevención y protección frente a daños a la infraestructura crítica.

7. Celebrar acuerdos con instituciones públicas o privadas que digan relación con la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas y planes de las materias de competencia del ministerio.

2. Atribuciones sobre las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

Se otorgan competencias para supervigilar estratégica, operativa, presupuestaria y administrativamente a dichas instituciones, además de fiscalizar el cumplimiento de las normas de transparencia y rendición de cuentas de dichas instituciones a la ciudadanía, junto con diseñar estrategias de perfeccionamiento profesional, técnico, tecnológico y físico para las policías.

3. Organización interna.

a. Subsecretaría de Seguridad Pública: Se establece como un órgano de colaboración inmediata del ministro en materia de seguridad pública, encargada tanto de planificar las estrategias en materia de seguridad pública, como de coordinar y relacionarse con instituciones públicas y/o privadas del sector que permitan abordar de forma multidimensional los desafíos que se presentan en la materia. También ejercerá la supervigilancia sobre las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

b. Subsecretaría de Prevención del Delito: De colaboración inmediata del Ministro en todas aquellas materias relacionadas con la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas públicas

destinadas a prevenir los delitos, y coordinar y evaluar los planes y programas para rehabilitar y reinsertar socialmente a los infractores de ley, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Contará con Secretarías Regionales Ministeriales y con un Consejo Regional de Seguridad Pública.

4. Deber de información al H. Congreso Nacional

El proyecto de ley propone que, de forma periódica, se ponga a disposición del H. Congreso Nacional información relevante en materia de seguridad pública, generando canales de comunicación que permitan un análisis en conjunto de los poderes colegisladores de los desafíos que se presentan en este ámbito. De esta forma, el Ministro deberá informar semestralmente respecto de la implementación y los resultados parciales de sus programas, y anualmente en relación a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

5. De la Estrategia Nacional de Seguridad Pública

Es el instrumento en el que se fijará de manera pública los objetivos estratégicos perseguidos por el Estado en materia de seguridad pública, el cual deberá ser presentado por el Ministro al Presidente de la República, asesorado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública. Además, deberá coordinar las acciones y programas que los demás Ministerios y los servicios públicos desarrollen en relación a dicha Estrategia.

- - -

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

La discusión del presente proyecto de ley se centró fundamentalmente en la creación de un Ministerio de Seguridad Pública especializado y de carácter técnico que permita separar la gestión política de la seguridad pública que hoy se encuentra radicada en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública; el análisis del concepto de seguridad en cuanto a los objetivos del proyecto, sus funciones y atribuciones; la labor de coordinación con otras instituciones, principalmente con el Ministerio Público; el combate al narcotráfico y al crimen organizado, y por último, el rol de las policías, su dependencia, control civil y modernización.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL³

A.- Presentación del proyecto de ley por parte del Ministro del Interior y Seguridad Pública y debate preliminar en la Comisión.

1) El **Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Rodrigo Delgado**, destacó el trabajo efectuado en la Comisión Bicameral, a la cual calificó como la instancia preliminar que permitió discutir gran parte del presente proyecto de ley.

Seguidamente recordó que, a partir de la reforma a la Constitución Política en el año 2005, se estableció que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependerían del Ministerio encargado de la seguridad pública. Aludió a que en el año 2006 fue presentado al Congreso Nacional el proyecto de ley que creaba el Ministerio de Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), el cual durante el año 2008 fue modificado en virtud de un acuerdo político legislativo en materia de seguridad ciudadana. Dicha modificación, según precisó, consistió en situar al Ministerio del Interior como la Cartera de Estado encargada también de la seguridad pública, por lo que pasó a ser la primera preocupación de la gestión ministerial, luego del orden público.

En tal sentido, puso de relieve la labor del Ministerio del Interior como encargado de representar a lo largo del territorio al Gobierno Central, función que es compartida entre la Subsecretaría del Interior, el Servicio de Gobierno Interior y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Asimismo, recalcó que tiene además la función relativa al orden y la seguridad y la jefatura política del Gabinete.

³ A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2021-10-26/150228.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2021-11-02/092324.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2021-11-23/071942.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2021-11-30/070916.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2021-12-06/101933.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/seguridad-publica/comision-de-seguridad-publica/2021-12-14/084819.html>

Puntualizó que, los desafíos de hoy en materia de seguridad y orden público son especialmente complejos y requieren de un alto grado de especialización. Aseveró que tanto el actuar policial como su eficacia están en gran parte determinados por la legitimidad de las policías frente a la ciudadanía, así como por la forma en que la autoridad civil ejerce el control del uso de la fuerza, de acuerdo a los protocolos respectivos.

Continuó indicando que a partir de la experiencia surgida el 18 de octubre de 2019, como un hito importante desde el punto de vista del uso de la fuerza, se reafirma la necesidad de contar con una institucionalidad especializada y completamente dedicada a abordar todos los aspectos de la seguridad, esto es, desde el control de las policías hasta la identificación y gestión de riesgos en la infraestructura del país. Por tanto, afirmó, en tiempos donde se requirió una plena dedicación a lo político, el jefe de Gabinete Ministerial debía además estar enfocado en el control de las policías y también de la seguridad pública.

Precisó, además, que dados los desafíos que se encuentran por delante, se necesita potenciar la figura del Ministro del Interior como jefe político del Gabinete Ministerial y también una institucionalidad en seguridad pública que pueda responder a las necesidades de la comunidad tanto en materia de control del orden público, como de seguridad pública.

Lo anterior, según expuso, fue ampliamente discutido y consensuado en diversas instancias, tales como el Consejo Asesor para la reforma de Carabineros, la Comisión para la Reforma que lideró el ex Senador Felipe Harboe, y principalmente la ya aludida Comisión Bicameral de Seguridad Pública, presidida por el Honorable Senador señor Insulza, a la cual hizo un especial reconocimiento por la labor efectuada.

En seguida, detalló que la propuesta del Presidente de la República está orientada hacia la prevención de los riesgos de que son objeto las personas, y bajo esa premisa, la finalidad será resguardar a la sociedad, a los grupos intermedios y a las personas de los peligros, los riesgos, amenazas e interferencias externas o internas, antrópicas y naturales. En tal contexto, indicó que parte de las herramientas para cumplir con dicho objetivo lo constituye el Ministerio de Seguridad Pública, del cual dependerán las Fuerzas de Orden y Seguridad, reforzando además el control civil sobre dichas instituciones.

Una vez planteada la separación de funciones del Ministerio del Interior de aquellas correspondientes al Ministerio de Seguridad Pública, se refirió a que corresponderán a este último, todas aquellas relativas al orden y seguridad pública, entre ellas: el combate al crimen organizado y al narcotráfico; el resguardo de las fronteras; la dirección, control y gestión de las policías; la prevención del delito; ciberseguridad; inteligencia y seguridad privada.

Por su parte, afirmó que quedarán en el Ministerio del Interior las funciones políticas que hoy ejerce, además de las de Gobierno Interior y Desarrollo Regional, junto con aquellas vinculadas a la gestión de riesgos, emergencias y desastres, migraciones y las relativas a la prevención y rehabilitación en drogas y alcohol, que actualmente están radicadas en el SENDA.

A modo de conclusión, expuso que el proyecto que hoy comienza su estudio busca profesionalizar y tecnificar la gestión y también la dirección de la seguridad pública, pero por, sobre todo, avanzar en un nuevo paradigma de seguridad, orientado hacia la protección de las personas.

2) El **Subsecretario del Interior, señor Juan Francisco Galli**, mediante una [presentación](#) confeccionada al efecto, expuso que si bien este tema se ha discutido bastante en la Comisión Bicameral, subrayó la importancia de relevar el debate y parte de los temas tratados, los cuales dieron lugar a la presente propuesta que crea el Ministerio de Seguridad Pública.

De esta forma, realzó la importancia de evitar el menoscabo en la ciudadanía causado por la acción de personas que atentan en contra de la propiedad pública o privada, o respecto de la integridad física o la vida de estas.

Hizo mención también al surgimiento de otro tipo de amenazas a la seguridad pública, las cuales se podrían denominar como no convencionales toda vez que son menos claras en cuanto a sus víctimas. Explicó que en general, cuando se mira el derecho penal clásico, se asume siempre la existencia de un victimario y una víctima, sin embargo, hay delitos que afectan gravemente la seguridad, no obstante, resulta complejo encontrar una víctima directa. Como ejemplo de ello citó el narcotráfico, las vulneraciones al ciberespacio, la migración irregular y la criminalidad organizada.

LA SEGURIDAD EN CONSTANTE TENSIÓN

En los últimos años, se ha evidenciado un aumento de amenazas para la seguridad, entendiendo esta última de manera general como un condición deseable para el desarrollo del Estado y sus ciudadanos.

El surgimiento de amenazas no convencionales, como el narcotráfico, vulneraciones al ciber espacio, migración irregular y crimen organizado ponen constantemente en tensión la labor del Estado de entregar seguridad a sus ciudadanos.



(*) Cabe señalar que la literatura da cuenta de lo difuso del concepto de seguridad

El **Honorable Senador señor Pizarro**, respecto a este punto, cuestionó que entre las amenazas para la seguridad como son el narcotráfico, las vulneraciones al ciberespacio y el crimen organizado, se incluya la migración irregular. A su parecer, es inaceptable tal planteamiento toda vez que el fenómeno migratorio tantas veces discutido, no obedece a una lógica de crimen organizado ni a delitos o amenazas para la seguridad nacional de un país. La migración, según afirmó, es un fenómeno que existe desde que hay humanidad, lo que se debe a razones muy distintas a las planteadas por el Ejecutivo. Por tal razón, indicó que, si la propuesta está construida desde esa perspectiva, iría en contra de lo que Chile ha suscrito a nivel internacional, y lo que existe en los convenios y tratados referentes a esta materia.

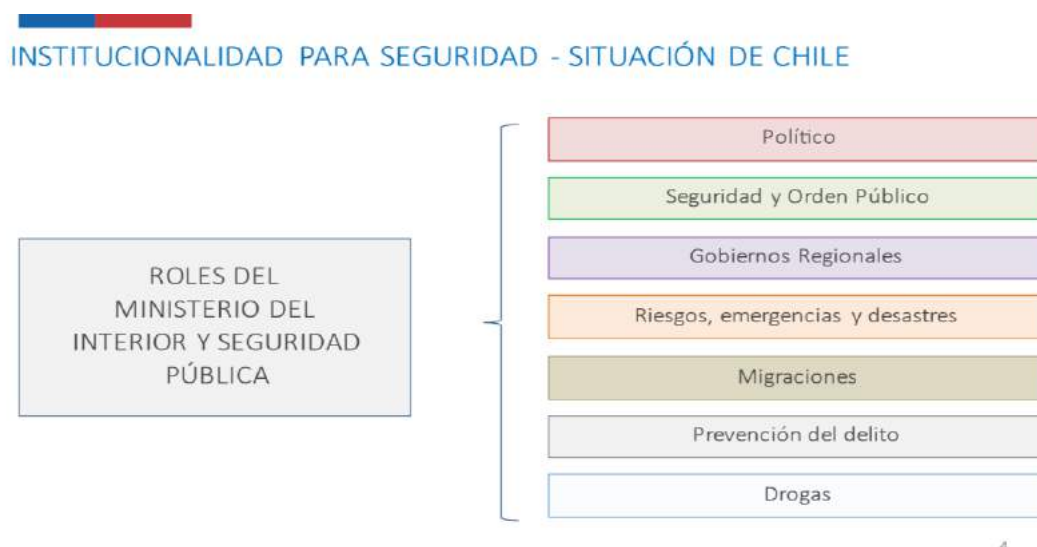
El **Subsecretario del Interior señor Galli**, respondió al alcance efectuado y señaló coincidir con el Honorable Senador señor Pizarro, precisando que, para aclarar el concepto, se agregó el término “irregular” luego de la palabra “migración”. De esta manera, resaltó que la migración no constituye en sí misma una amenaza, sino más bien una oportunidad, a diferencia de lo que supone la migración irregular, la que sí tiene implicancias para la seguridad, dada la falta de control por los Estados y por los delitos que se derivan de ella, como ocurre con el tráfico de migrantes o la trata de personas. Descartó, por lo tanto, estar atribuyéndole alguna responsabilidad a la migración, sino más bien sería la migración irregular la que podría ocasionar una vulneración del derecho y traer asociados fenómenos amenazantes para la seguridad, puesto que muchas veces son los migrantes los sujetos de especial protección y es la vulneración de sus derechos la que constituye una amenaza para la seguridad.

En cuanto a la estructura actual del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, presentó lo expuesto en la siguiente gráfica:



En primer lugar, puntualizó que el Presidente de la República tiene un rol preponderante en esta materia, como está establecido en la Constitución Política. Asimismo, reafirmó que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, actualmente cumple la función relacionada con la seguridad pública, siendo los órganos específicos o servicios de ejecución dependientes de éste, aquellos que están a cargo de garantizar el orden público y la seguridad pública interior, como también lo señala nuestra Carta Fundamental.

En ese sentido, aseveró que tal estructura es coherente con la establecida en [la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado](#), en donde existe un nivel político que está a cargo de la elaboración de políticas, planes y programas, encabezado por el Presidente de la República y los ministerios, y por otra parte, los servicios públicos cuya función es satisfacer directamente las necesidades de la ciudadanía, lo que se traduce en el bien público de la seguridad, y que a su juicio, cada día se torna más amplio y difuso.



Precisó que el Ministerio del Interior tiene diferentes roles, incluso a distintos niveles del Estado. Explicó que en materia de seguridad pública tiene un papel preponderante en cuanto a coordinación en política pública, pero también respecto de planes de prevención y de control de la delincuencia.

En lo que refiere a ciberseguridad, existe un rol de protección a través del Equipo de Respuesta ante Incidentes de Seguridad Informática (CSIRT), pero también en cuanto a políticas públicas.

En materia migratoria, hasta antes de la creación del Servicio Nacional de Migraciones, era el Ministerio del Interior y Seguridad Pública el que a través del Departamento de Extranjería elaboraba la política migratoria, y a su vez, ejecutaba los trámites migratorios.

Finalmente, indicó que el actual Ministerio del Interior tiene legitimación activa para actuar penalmente deduciendo querellas en determinadas materias. Así lo dispone el [Decreto con Fuerza de Ley N°7.912 de 1927](#), de la misma Cartera de Estado, y la [Ley N°20.000](#), entre otras.

INSTITUCIONALIDAD DE SEGURIDAD ACTUAL - ROLES DEL MINISTERIO



Fuente: Art. 3 D.F.L. N° 7.912, Art. 2 bis Ley N° 20.502, Art. 175 bis Ley N° 19.237.

5

Con apoyo de la siguiente lámina, el **Personero de Gobierno** expresó que se exploraron algunos ejemplos a nivel comparado relativos a esta materia, de lo que se pudo extraer que los ministerios de seguridad tienen distintas funciones según sea el país, la cultura y la historia, no existiendo un modelo único en cuando a las funciones que cumplen. Lo anterior, según afirmó, también ha ocurrido en Chile, donde en un primer momento las Fuerzas Armadas pertenecían al Ministerio del Interior, para luego pasar a estar jerárquicamente bajo el Ministerio de Defensa, y, finalmente retornar al primero. Precisó que cuando el Ministerio de Defensa se encontraba al mando de las Fuerzas Armadas, parte del diagnóstico que se tuvo en cuenta, fue que, si bien dependían administrativamente de ese organismo a través de la entonces Subsecretaría de Carabineros y de Investigaciones, recibían su mandato político desde la Subsecretaría del Interior.

INSTITUCIONALIDAD PARA SEGURIDAD - NO HAY UNA RECETA

Función								
Función de subrogancia del jefe de Gobierno	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Función de prevención y control del delito	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Función de gestión de riesgos y emergencias	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Función de rehabilitación y reinserción social	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✗
Función de coordinación y gestión de cuerpos policiales	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Función de defensa nacional	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✗	Terrorismo
Funciones fronterizas o aduaneras	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓
Función inteligencia	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✓



No hay un modelo único, ya que puede variar según régimen, sistema político, dotación, contingencias y principales peligros de la seguridad de cada país

6

Seguidamente, citó el ejemplo de Estados Unidos, argumentando que ese país ya efectuó este análisis producto de la alta atomización que vieron en las agencias de seguridad y la falta de especialización de ellas, además de la necesidad de articular a nivel institucional redes de comunicación efectiva de los organismos dedicados a la seguridad. Profundizó explicando que, posterior al 11 de septiembre de 2001, uno de los diagnósticos arribados y que sirvió de base para la creación de la Homeland Security (Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos), era que esta descoordinación o falta de actuación en red por parte de los organismos a cargo de la seguridad, había impedido que se tomaran medidas preventivas en este ámbito por parte de los órganos americanos.

INSTITUCIONALIDAD PARA SEGURIDAD - CASO ESTADOS UNIDOS

Agencias Seguridad



Sistema de Seguridad



- Alta atomización y especialización de agencias de seguridad
- Coordinación a nivel institucional, sin generar "redes" de comunicación efectiva

- Unión de 22 agencias y más 100 oficinas de seguridad
- Aproximación estructural a los problemas de seguridad
- Coordinación en materias de seguridad a nivel federal y local

Señaló que la seguridad hay que tratarla como un sistema que no solo depende del Ministerio de Seguridad, puesto que va incluso más allá del Poder Ejecutivo. Como fundamento de lo anterior, se refirió a las distintas fases del sistema de seguridad pública, las cuales son: preventiva, de control, persecución penal (donde además se incorpora el apoyo a las víctimas) y finalmente, la de reinserción social. Argumentó que, en cada una de ellas, son distintos órganos con algún grado de competencia los que participan en las tareas relacionadas.

ACTORES Y ROLES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA

	Prevenir (reducir factores de riesgo)	Controlar (protección de la sociedad y sus ciudadanos)	Perseguir /Apoyar (Mayor eficacia del sistema penal/ apoyar a víctimas de delitos)	Reinsertar (disminuir la probabilidad de que una persona que ha cometido un delito vuelva a hacerlo)
Sistema de Seguridad Pública	Carabineros SPD SENAME (Proteccional) SERNAMEG ANI SENDA Municipios	SS Interior (Extranjería) Carabineros PDI DIRECTEMAR SII UAF DGMN (armas) DGAC (Aeropuertos) ADUANAS FF.AANF (frontera)	PJUD Min. Público PDI SPD (Apoyo a Víctimas)	Gendarmería SENAME (Justicia Juvenil) SPD (Lazos)
Policías	Carabineros (MICO-ZONAFAMSTOP) Extranjería Control Migratorio	Carabineros PDI DIRECTEMAR	Carabineros (OS7, OS9, OS10) PDI	
Orden Público	Carabineros (Protocolos, Policía de Diálogo) ANI Intendencias Municipios (tecnologías, prevención situacional)	Carabineros Intendencias FFAA (Estado de Excepción)	Carabineros SS Interior Intendencias	

En particular, aludió al deber de control del sistema, no es única y exclusivamente de competencia de las policías, toda vez que existen muchos otros órganos que ejecutan esa función, como es la policía marítima a través de DIRECTEMAR, así como también órganos de fiscalización, particularmente en aquellos ámbitos de seguridad más especializados, como son el Servicio de Impuestos Internos, la Unidad de Análisis Financiero o el Servicio Nacional de Aduanas. En esa misma línea, en aspectos de alta importancia para la seguridad pública como es el control de las armas, se encuentra la Dirección General de Movilización Nacional dependiente del Ministerio de Defensa, encabezada por un General de Ejército.

Por tanto, reiteró la idea de que el sistema de seguridad pública debe pensarse más allá de la labor efectuada por un Ministerio y las policías como únicos ejecutores de este rol de control.

Seguidamente se refirió al [Informe del Consejo Asesor para la Reforma a Carabineros](#) emitido en enero de 2020, donde consta el siguiente diagnóstico:

INSTITUCIONALIDAD DE SEGURIDAD ACTUAL - PROPUESTAS



Fuente imagen: Prensapresidentia

Informe final Consejo Asesor Reforma de Carabineros, enero 2020: «...generar una nueva institucionalidad que tenga a su cargo la seguridad pública dejando el actual Ministerio del Interior y Seguridad Pública el rol de coordinación política e institucional, dando paso a un Ministerio de Seguridad Pública que se organice como el ente rector...» pág. 34.

Mismo resultado se vio plasmado, según mencionó, en la Comisión de Seguridad Pública de este Honorable Senado, encabezada por el ex Honorable Senador señor Felipe Harboe.

INSTITUCIONALIDAD DE SEGURIDAD ACTUAL - PROPUESTAS



Fuente imagen: T13.cl

Informe Comisión para la Reforma, Propuesta, enero 2020: «...propone la creación de un Ministerio de Seguridad Pública que permita separar a nivel ministerial las funciones de coordinación política de las funciones de seguridad» pág. 12.

En idéntico sentido, según argumentó, se discutió de forma extraparlamentaria en la Comisión Bicameral de Seguridad Pública sobre los cambios que debían hacerse, habiendo un gran consenso en avanzar en esta materia.

INSTITUCIONALIDAD DE SEGURIDAD ACTUAL - PROPUESTAS



Fuente imagen: Senado.cl

Comisión Bicameral de Seguridad Pública. Durante los años 2020 y 2021, se generó un acuerdo transversal para constituir la denominada "Comisión Bicameral de Seguridad Pública", la que tuvo por objeto comenzar un trabajo pre-legislativo entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, de diagnóstico y generación de consensos respecto de los necesarios cambios, de forma y fondo, en el sistema de seguridad pública nacional. Uno de sus acuerdos fue la necesidad de avanzar en la creación de un ministerio especializado en seguridad.

Concluyó señalando que, este diagnóstico compartido deriva en lo que hoy se está impulsando como reforma a Carabineros, el cual consta de cuatro ejes, como se muestra a continuación:

PILARES DE LA REFORMA A CARABINEROS Y PRINCIPALES ACCIONES



* Resumen de principales acciones.

Se refirió a que una de las demandas principales tenía como objeto la sujeción de las policías a la autoridad civil, siendo uno de los inconvenientes levantados la falta de una autoridad civil que fuera especializada y competente para ejercer ese control. Por tal razón, una de las líneas que estructura el eje de Institucionalidad y Gobernanza de la reforma a Carabineros, es fundamentalmente la creación de un Ministerio de Seguridad Pública.

En otro orden de cosas, expuso en primer lugar sobre los objetivos del proyecto de ley, como se muestra en la siguiente lámina:

OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

- Separar dualidad existente : hoy la segunda autoridad política de país tiene a su cargo liderar la institucionalidad de seguridad interior del Estado.
- Rol de Interior es de carácter territorial y político.
- Mientras que seguridad pública requiere capacidades técnicas particulares y especializadas.
- Se mantendría coordinación con Interior para efectos de vinculación con gobierno interior.
- Se requiere crear una institucionalidad especializada en seguridad pública para el diseño, evaluación y conducción estratégica de las políticas públicas en esta materia.



Dentro de las funciones específicas del nuevo Ministerio de Seguridad Pública se encuentran las siguientes:

FUNCIÓN DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA

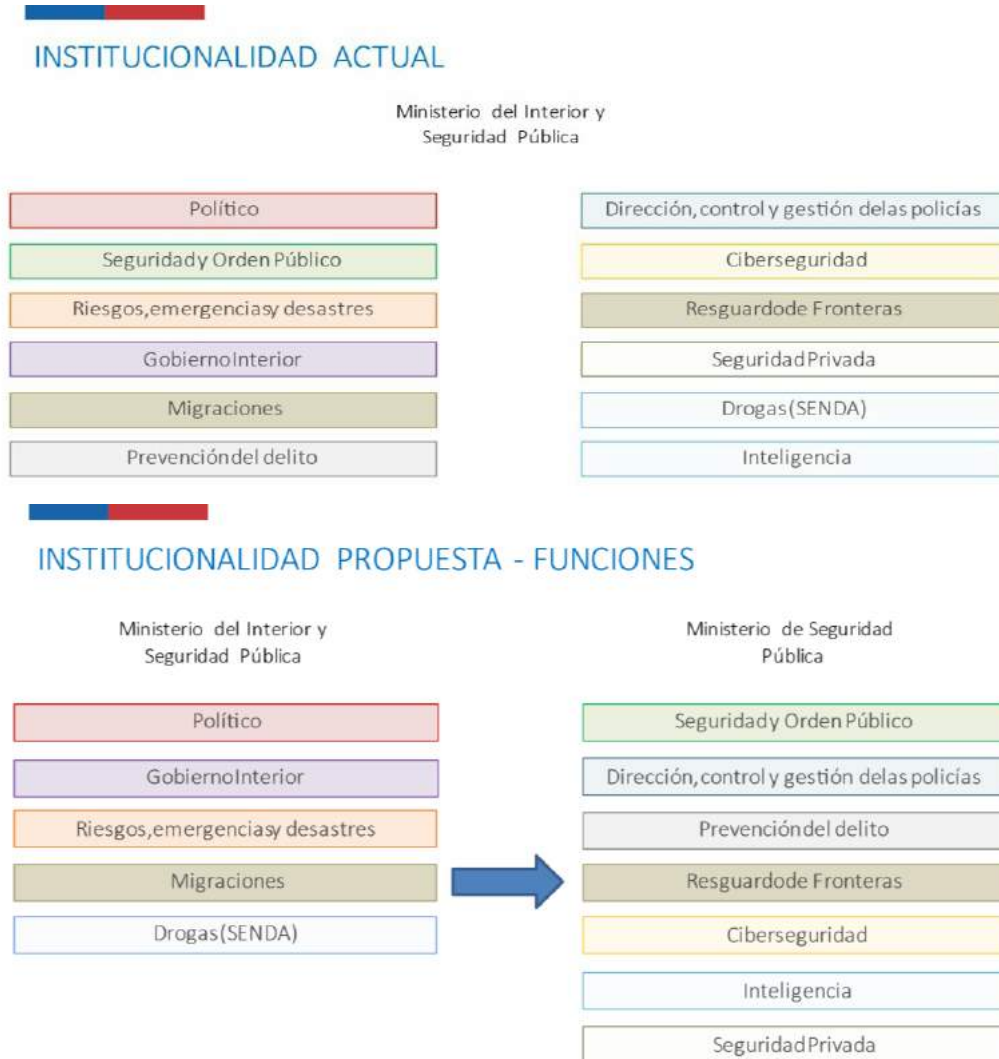
- El Ministerio de Seguridad Pública será la Secretaría de Estado encargada de colaborar directamente con el Presidente de la República en asuntos relativos a la seguridad multidimensional y al resguardo de la seguridad pública.
- Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependerán de este Ministerio y se regirán por sus respectivas leyes orgánicas.
- Asimismo le corresponderá la gestión de los asuntos y procesos administrativos que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública requieran para el cumplimiento de sus funciones y que sean de su competencia.
- El Ministro de Seguridad Pública deberá efectuar la coordinación sectorial e intersectorial para el logro de los objetivos que se hayan fijado en materia de seguridad pública interior, orden público, prevención del delito, rehabilitación de infractores de ley y reinserción social.



Respecto a la función de colaboración con el Presidente de la República, hizo especial hincapié en que se agregó el concepto de “seguridad multidimensional” entendido como la prevención del riesgo a que están expuestas las personas, que va más allá del daño, y que principalmente tiene un origen antrópico derivado de un delito cometido por parte de los ciudadanos. En relación a ello, se refirió a que a causa de las medidas que impuso la autoridad sanitaria en respuesta a la pandemia, se verificó una baja sustantiva en los delitos a lo largo del país, lo que se explica según señaló, a consecuencia que gran parte de ellos se comete en el espacio público y a la existencia de un despliegue policial importante para el control de tales medidas.

Sin perjuicio de lo planteado, manifestó que la percepción de la ciudadanía en relación a los delitos se mantuvo, lo que atribuyó al narcotráfico y al uso de armas de fuego o conductas amenazantes en los distintos territorios.

Respecto a la nueva división de funciones comparó la actual institucionalidad con la que se propone:



Puntualizó respecto de la organización interna los siguientes aspectos:

INSTITUCIONALIDAD PROPUESTA – ORGANIZACIÓN INTERNA

Subsecretaría de Seguridad Pública

- Colabora en la coordinación de acciones de los ministerios y servicios públicos que se relacionen con la seguridad pública.
- Realiza análisis multidimensionales sobre desafíos y riesgos en materia de seguridad pública.
- Dirección, control y gestión de las policías.
- Control y evaluación de sistemas de seguridad privada.



20

El **Honorable Senador señor Pizarro**, intervino consultando en primer lugar, si se consideró a Gendarmería dentro de las instituciones que estarán bajo la Subsecretaría de Seguridad Pública o del propio Ministerio, toda vez que dicha entidad juega un papel relevante en esta materia al verificarse en las cárceles que se siguen cometiendo delitos, muchos de los cuales se describen dentro de los objetivos principales de este nuevo Ministerio. Asimismo, inquirió al Ejecutivo respecto a si ha evaluado tener una reestructuración completa de los objetivos de la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), puesto que, a su parecer, no está funcionando, ya que el enfoque que se adoptó en los últimos años, más que por la vía de recabar información de inteligencia que sirva para la toma de decisiones de otros organismos, ha estado enfocada en una visión de fiscalía respecto de la persecución del delito.

El **Honorable Senador señor Insulza**, siguiendo el mismo cuestionamiento, planteó la ambigüedad en las funciones de la ANI. Explicó su parecer señalando que existen otras instituciones que se preocupan de reunir inteligencia, concluyendo que, si la labor de la ANI se relaciona con temas específicos de delitos, probablemente quepa dentro del Ministerio del Interior o en el Ministerio de Seguridad Pública. No obstante lo expuesto, señaló que hubo algunos senadores en la Comisión Bicameral, como, por ejemplo, el Honorable Senador señor Huenchumilla, que planteaban la necesidad de tener un sistema nacional de inteligencia, el cual no solamente produjera inteligencia respecto de la comisión de delitos o desórdenes públicos, sino que también sirviera para conocer la realidad dentro o fuera del país, con el objeto de ser una fuente de información del Presidente de la República para la adopción de decisiones en esta materia.

Remarcó, se deberá definir si la ANI sirve para reunir información para la inteligencia abierta y no abierta o, por el contrario, si solamente sirve para la investigación de delitos.

El **Subsecretario del Interior, señor Galli**, respondiendo a los requerimientos planteados, puntualizó en primer término, que respecto a lo relacionado con Gendarmería se analizó ampliamente en la Comisión Bicameral. A su entender, hay una decisión estratégica de carácter político respecto de la función preminente de dicho organismo, teniendo presente que concentra dos labores compatibles y complementarias que se diferencian entre sí. La primera es de resguardo o custodia de los recintos penitenciarios y la otra, es la de reinserción social de las personas privadas de libertad como consecuencia de haber cometido un delito. En cuanto a la primera función, esta tiene una alta compatibilidad y colaboración con el sistema de seguridad pública, puesto que la información puede ser obtenida desde la comisión de los delitos dentro de los recintos penitenciarios, así como de las propias personas que están saliendo de ellos, lo que se materializa a través de la colaboración interinstitucional cuyo rol será desempeñado en parte por el Ministerio de Seguridad Pública.

Por tanto, informó que la decisión adoptada fue situar como función preponderante la reinserción social, esto es, mientras no exista una separación de los roles en distintas instituciones, Gendarmería debería focalizarse principalmente en la reinserción de aquellas personas que están privadas de libertad. De esta manera, fundamentó que esa es la razón por la que dicha entidad quedó radicada en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y no en el Ministerio de Seguridad Pública.

En relación a la ANI, **el Personero** concordó con el Honorable Senador señor Insulza, y agregó que existiría un consenso en los distintos sectores políticos y en el Gobierno, en que, para llegar a tener la inteligencia americana, tendríamos que contar tanto con capacidad como con recursos equivalentes. Hizo referencia al MI6 (Servicio de Inteligencia Secreto) en el Reino Unido o la CIA en Estados Unidos, al detallar que parte del problema que detectaron fue que muchas veces estas súper estructuras funcionaban con un alto grado de aislamiento.

Hoy en día, continuó, la línea fronteriza que se traza entre el riesgo para la amenaza interna frente al riesgo para la seguridad externa, es mucho más difusa de lo que era antes. Agregó que, la capacidad que tienen algunas organizaciones criminales extranjeras es, o puede llegar a ser equivalente a la de una nación en cuanto a disponibilidad de recursos y de personal. Por tanto, puso de manifiesto la interrogante sobre si tiene sentido distinguir la amenaza de un Estado regular, con respecto a la amenaza que podría significar la criminalidad organizada, como sucede con el narcotráfico, haciendo presente la relevancia de la discusión a ese respecto.

Junto con ello, destacó respecto a la ANI, que existe un proyecto de ley ingresado en el año 2018⁴, el cual se encuentra en la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados desde enero de 2020 luego de haber sido aprobado por el Senado, y que apunta precisamente a una reestructuración del sistema de inteligencia. Sin embargo, lamentó que tal iniciativa no haya tenido mayores avances en su tramitación.

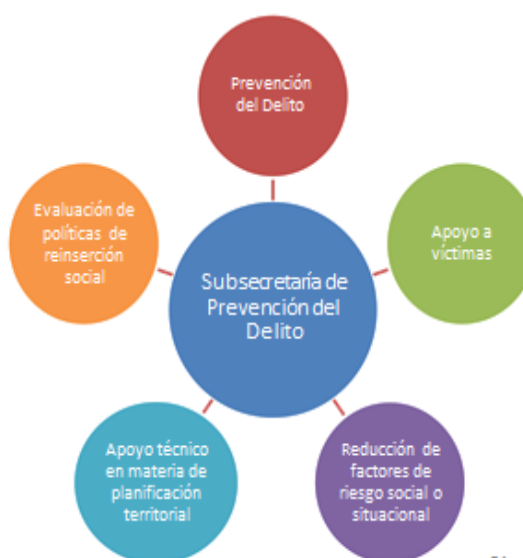
Finalmente, coincidió con lo planteado por el Honorable Senador señor Insulza, en cuanto a que la obtención de la información actualmente ya no tan solo proviene de la inteligencia humana, sino que también mayoritariamente esta se genera a través de fuentes abiertas. Por tanto, las capacidades que requieren las agencias de inteligencia deben apuntar a poder distinguir aquella información que es verdadera, de la falsa o errónea, para finalmente procesarla a objeto que sea útil en la toma de decisiones.

Respecto a la Subsecretaría de Prevención del Delito, sus funciones serán las que se muestran a continuación:

INSTITUCIONALIDAD PROPUESTA – ORGANIZACIÓN INTERNA

Subsecretaría de Prevención del Delito

- Colabora en la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas públicas destinadas a prevenir los delitos, rehabilitar y reinsertar socialmente a los infractores de ley;
- Evalúa políticas públicas de prevención del delito y apoyo a víctimas diseñadas o formuladas por el Ministerio o por otros servicios públicos según las directrices metodológicas que ésta imparta;
- Además, produce, sistematiza y disponibiliza información para el diseño y evaluación de políticas públicas.



21

En cuanto a los instrumentos de gestión, **el Subsecretario del Interior señor Galli**, informó que se mantuvo el Consejo de Seguridad Pública de acuerdo a las funciones descritas en la lámina que sigue, y en relación a la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, se incorporaron deberes de transparencia y rendición de cuentas en cuanto a los resultados de gestión del nuevo Ministerio de Seguridad Pública.

⁴ Proyecto de ley boletín N°12.234-02 que Fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado. http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12234-02

INSTITUCIONALIDAD PROPUESTA – ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y CONSEJOS DE SEGURIDAD PÚBLICA

CONSEJO DE SEGURIDAD PÚBLICA

- Órgano de carácter consultivo y asesor del Ministro de Seguridad Pública para la elaboración de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública;
- Además, instancia de coordinación para el fortalecimiento de las públicas en materia de seguridad pública;
- Existirán consejos regionales de seguridad pública con participación del gobernador regional respectivo, alcaldes y gobierno.

ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

- Es el instrumento que fijará los objetivos estratégicos perseguidos por el Estado en materia de seguridad pública, los medios para alcanzarlos y actualizará los análisis sobre los riesgos y amenazas que puedan afectar al país
- Durante el mes de septiembre, el Ministro de Seguridad Pública deberá dar cuenta de los desafíos en las materias de su competencia, en sesión especial, secreta y conjunta de las comisiones encargadas de la seguridad de ambas cámaras.

22

B.- Exposiciones de los invitados y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.

1) El **Fiscal Nacional del Ministerio Público señor Jorge Abbott⁵**, manifestó que el Ministerio Público coincide en que se debe fortalecer la debida coordinación interinstitucional con el objeto de robustecer la acción del Estado, en todo lo que dice relación con la prevención y persecución de los delitos de mayor gravedad, así como también la necesaria modernización de las policías.

Alabó la instancia, señalando que representa una oportunidad para mejorar el sistema de prevención y persecución penal en su conjunto, basado en una correcta coordinación entre los distintos actores de ambos sistemas. Enfatizó que, con una dirección de carácter técnico respecto de la seguridad pública, se podrán abordar de manera óptima los problemas relacionales que históricamente han afectado al Ministerio Público con ambas policías, y también con el propio Ministerio del Interior, originados por la mixtura de ser un órgano técnico en esta parte, y político en lo que dice relación con la jefatura del Gabinete.

En cuanto a la fundamentación del presente proyecto de ley, valoró la mención expresa que se hace al enfoque de derechos humanos en el actuar policial como un eje de la acción del Gobierno, principalmente en referencia a los hechos ocurridos en octubre del año 2019. Informó que análisis similares a los efectuados en el proyecto de ley que se debate, dieron lugar a la dictación de una instrucción general del Ministerio Público, que contiene criterios precisos de actuación en materia de delitos de violencia institucional. Comentó que desde el año 2018 dicho organismo ha estado trabajando en ello, a consecuencia de

⁵ El señor Fiscal Nacional mediante el Oficio FN N° 1013/2021 complementó su exposición, el cual se puede revisar en el siguiente link:
https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=12952&tipodoc=docto_comision

denuncias recibidas por parte de la ciudadanía en relación a abusos en el cumplimiento de las funciones policiales, lo que subrayó, constituye una de las principales falencias de esas instituciones. Por lo tanto, propuso que el nuevo Ministerio de Seguridad Pública pudiese tener una dirección sobre las policías de forma más directa.

Seguidamente, argumentó que para llevar a cabo una transformación como la que se pretende, se requiere de medidas potentes y categóricas, incluso de carácter sistémico, que logren abordar las falencias y apunten a potenciar los distintos valores que se requieren en este tipo de instituciones que están establecidas para la protección de los ciudadanos y no, para la vulneración de sus derechos.

En cuanto a la fundamentación del proyecto, **el señor Fiscal Nacional** hizo presente la mención a un nuevo paradigma según el Mensaje del proyecto, el cual señala que la principal función del Estado, es la de proteger a la comunidad. A este respecto, criticó tal aseveración, por cuanto, a su parecer, la función principal de un Estado democrático de derechos, supera ampliamente la descrita, dado que también considera garantizar la paz social, la separación de los poderes, la protección de los derechos humanos y las garantías fundamentales, entre otras. Tales aspectos, según afirmó, deben interactuar considerando que nuestra sociedad es multivalórica y está en constante cambio, por lo que nuestras instituciones deben tener la capacidad de ajustarse a ese tipo de sociedad y no asentarse en un único enfoque, permitiendo abordar la seguridad pública desde una visión sistémica e integral, que lleve a concluir con éxito la creación del Ministerio de Seguridad Pública.

Por otro lado, si bien señaló concordar en parte con el fundamento del proyecto de ley, en cuanto la política criminal en los últimos años ha girado sobre un enfoque exclusivamente centrado en el delito que ha impedido avanzar en los factores de riesgo que conforman el ecosistema del mismo, recalcó que por ningún motivo debe descuidarse el enfoque respecto a la investigación y persecución penal de los delitos, por cuanto constituyen la vulneración más grave y concreta de los derechos fundamentales, siendo su prevención, persecución y sanción responsabilidad conjunta del sistema de persecución penal.

En otro orden de cosas, manifestó su preocupación en cuanto a la expansión del derecho penal sancionador punitivo y el incremento de las penas que, en su opinión, a veces bordea el populismo penal, lo que no ha sido acompañado por un efectivo robustecimiento de las policías y de los órganos auxiliares acorde a las exigencias criminológicas actuales. Lo anterior, según explicó, ha provocado una sensación de impunidad en la ciudadanía basado fundamentalmente en que en razón a los bajos recursos con que cuenta el sistema, muchas veces no permite dar una justicia oportuna.

Siguiendo la misma línea, puso énfasis en la importancia de aumentar los cuerpos operativos reales con nuevos funcionarios que puedan resolver adecuadamente y en tiempo razonable las investigaciones por hechos que revisten caracteres de delito, lo que también se asocia a uno de los principales derechos de los justiciables en relación al sistema penal. Además, hizo presente que la respuesta de dicho sistema, muchas veces no es posible otorgarla en la condición actual de funcionamiento, por lo que queda la sensación de inseguridad y de impunidad en la población.

El **señor Fiscal Nacional** hizo alusión también a la reforma de Carabineros de Chile, en cuanto a que es de profundo interés del Ministerio Público tener una adecuada incidencia en la determinación de cuáles son las mallas curriculares de la carrera tanto de oficiales como de personal de asignación institucional, de manera que el desempeño de estos funcionarios en las investigaciones penales que se realizan bajo la dirección del Ministerio Público, puedan considerar las necesidades que se requieren para una adecuada persecución y reproche penal. Añadió que las policías muchas veces centran su atención hasta la detención de las personas que cometen delitos y no hasta el momento de la dictación de la sentencia, por lo que relevó la importancia de que el Ministerio Público tenga una participación activa en el desarrollo y formación de las policías, además de una real incidencia en sus calificaciones durante su carrera profesional. Tal posición según señaló, es compartida con la Asociación Nacional de Fiscales, toda vez que ambas policías son auxiliares del Ministerio Público y trabajan en parte importante de su quehacer.

En cuanto al diseño y evaluación de las políticas y planes de prevención de delitos, así como en el control de la persecución contra la delincuencia organizada y la ciberseguridad, estimó que resultaría de importancia considerar la colaboración del Ministerio Público, puesto que según afirmó, es la institución encargada de dirigir las investigaciones penales, y, por ende, puede entregar la información precisa basada en la experiencia concreta adquirida en la investigación de este tipo de delitos.

Finalmente, hizo presente que, dado que el proyecto de ley indica que el Ministerio de Seguridad Pública actuando como órgano rector, deberá proponer la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, consideró que tal planificación debe estar en consonancia con la [Política Nacional de Persecución Penal del Ministerio Público](#), toda vez que, si bien es función del Ejecutivo establecer los lineamientos nacionales de la política criminal del país, es la Fiscalía a quien le corresponde, ajustándose a la ley, la focalización de los recursos para la persecución de los delitos de acuerdo a la realidad temporoespacial del fenómeno criminal.

Remarcó que el vínculo entre las policías con la autoridad civil no debiese verse solamente en relación a la autoridad política radicada en el Ministerio de Seguridad Pública, puesto que, sin perjuicio de la dependencia orgánica de la seguridad pública, hay una necesidad urgente de una regulación

mucho más específica y categórica respecto de la actividad policial especialmente constituida para la investigación de delitos. Subrayó que las policías tienen una dependencia funcional respecto del Ministerio Público, por lo que, a su juicio, las materias deberían verse de manera paralela y armónica, teniendo presente, además, que, en el ámbito de la persecución penal, este último tiene la dirección exclusiva de la investigación, la cual le ha sido entregada por la Constitución Política y la ley respecto de todos los organismos auxiliares.

A modo de conclusión, valoró que dentro de los objetivos que plantea el proyecto de ley, se establezca lograr la interacción y colaboración de forma sistémica entre todas las instituciones del Estado, lo que a su parecer resulta fundamental porque facilitará la labor del Ministerio Público.

El Honorable Senador señor Insulza, concordó con lo expuesto, señalando que ciertamente el vínculo entre el Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio Público debiera ser permanente y muy estrecho. Citó el ejemplo comparado donde existe un Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, que busca aunar desde el Ejecutivo, el conjunto de acciones de los órganos judiciales.

El Honorable Senador señor Kast, indicó que estos cambios buscan una mayor profesionalización, junto con plasmar una mirada más técnica y menos política de la seguridad. Asimismo, enfatizó que, en materia de seguridad, a diferencia de otras áreas, muchas veces no se cuenta con métricas que permitan evaluar si en un determinado período de tiempo se ha avanzado en la dirección correcta, por lo que hay poca capacidad de análisis serio sobre políticas públicas que permitan evaluar si esos recursos están siendo efectivos o no. Por lo anterior, propuso que el Ministerio de Seguridad Pública en su calidad técnica, debiera incorporar en este proyecto de ley, una obligación de elaborar ciertas métricas que sean reportables.

En ese sentido, inquirió al señor Fiscal Nacional en el sentido de plantear que la propia Fiscalía también tenga una métrica en razón de su función objetiva, como es, por ejemplo, que, existiendo delitos, cuántos de ellos finalmente tienen algún tipo de conclusión penal y de no impunidad, apuntando como expectativa, que en el 100% de los casos quienes cometen delitos puedan tener algún tipo de sanción. En particular, opinó que tanto el Ministerio Público como el nuevo Ministerio de Seguridad Pública, este último, en su rol de coordinador de la política nacional de seguridad pública, debieran tener algún tipo de trabajo más serio en esa dirección que apunte a una métrica más objetiva sobre cómo estamos avanzando y, cuáles son las palancas que estamos apretando o movilizándolo para que los indicadores cambien, además de recomendar que lo anterior quede plasmado en la ley para que dicha métrica no quede sujeta al gobierno de turno.

En razón de lo señalado, a su juicio, el Ministerio de Seguridad Pública debiera dar luces respecto del desempeño de las policías, la Fiscalía, y

del propio gobierno, al ser el coordinador de todas estas instituciones, siempre manteniendo la independencia y autonomía de los poderes.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Quintana**, compartió el planteamiento expuesto por el Fiscal Nacional, respecto a la reestructuración de este sistema y advirtió el hecho de que, cambiando el rol del Ministerio del Interior por uno especializado, no suceda nada con otros órganos fundamentales en esta materia, como es el Ministerio Público. A su juicio, se debe contar con la mirada de este último, puesto que cambiará la manera de relacionarse y el rol de las policías, las cuales no solamente trabajan para el Ministerio Público, sino que también cuentan con un rol investigativo independiente.

Aseveró que, al leer el [Informe 2021 del Ministerio Público sobre Observatorio del narcotráfico](#), denota un rol muy claro en la persecución penal. Sin embargo, dudó de que Chile tenga los niveles actuales de avance de droga, crimen organizado y homicidios en las poblaciones y cárceles sin la existencia de algún grado de corrupción. En su opinión, existe en un grado muy alto, porque no se ha querido reconocer que no tenemos acciones preventivas, desatendiéndose la persecución del narcotráfico. Explicó que llegó el momento de darle seriedad a este tema y tener un Ministerio Público menos expuesto en los medios de comunicación y más dedicado a hacer su trabajo, por lo que deberá definir cuáles serán sus cambios para enfrentar los retos tan importantes relativos a la persecución criminal.

El **señor Fiscal Nacional** en relación a lo planteado por el Honorable Senador señor Kast, compartió que es probablemente una gran oportunidad este proyecto de ley, para poder generar un sistema de reportabilidad absolutamente uniforme entre todos los órganos del Estado, destacando, por ejemplo, que no existe un lenguaje único entre la institución que lidera, el Poder Judicial y la autoridad. Por tanto, resaltó la importancia de tener un sistema de reportabilidad común para todos, de modo de poder construir y analizar el desempeño de cada una de las instituciones.

En cuanto a lo argumentado por el Honorable Senador señor Quintana, efectuó una precisión referida a que la PDI solamente trabaja para el Ministerio Público, y para el Poder Judicial solamente en lo que va quedando del antiguo sistema penal o en causas de derechos humanos. En cuanto a Carabineros de Chile, señaló que solo una parte de estos trabaja en temas investigativos, y en materia de flagrancia, se trabaja con todas las instituciones en su conjunto. Asimismo, si bien se mostró partidario de la necesidad de avanzar en investigación en corrupción, hizo hincapié en que ya se ha avanzado enormemente. Como ejemplo de ello, citó aquella llevada a cabo en el caso de Carabineros de Chile y que cuyos fiscales a su parecer, no tienen el protagonismo que indica el Honorable Senador señor Quintana, puesto que sólo actúan en las audiencias respectivas.

En la misma línea, indicó que, en materia de narcotráfico, carecemos de la inteligencia necesaria o esta simplemente no existe. Argumentó que en el tiempo que lleva en el cargo de fiscal, nunca ha tenido información útil proveniente del sistema de inteligencia del Estado para este tipo de delitos. Sugirió que, dado que la ANI se encontrará dentro de la dependencia del Ministerio de Seguridad Pública, se revise el sistema de inteligencia puesto que según consideró, es imposible combatir el narcotráfico y las grandes organizaciones criminales si no se tiene la capacidad de información de inteligencia adecuada.

Recalcó que lograr el 100% de las condenas de las personas que cometen delito es una expectativa imposible de cumplir, dado que no hay sistema en el mundo que sea capaz de tener un reproche penal en un porcentaje significativo respecto de los casos que llegan al sistema. Por tanto, puntualizó que el Ministerio Público sólo puede hacerse cargo de las causas que tienen viabilidad, debiendo focalizar los recursos y trabajar de manera coordinada y conjunta con las policías.

El **Honorable Senador señor Kast**, aclaró sus dichos respecto a que se persigan el 100% de los delitos, puesto que como indicó, no es que se aspire a que sea así en la práctica, sino más bien es el parámetro a utilizar para compararse y saber si estamos acercándonos a ese indicador o no, sabiendo que difícilmente se llegará al 100%.

El **Honorable Senador señor Quintana**, puntualizó que, si hay un hecho de corrupción en cualquier poder del Estado o cualquier institución política tradicional, evidentemente debe investigarse como corresponde. En particular, sostuvo que lo relevante es donde se pone el foco y con qué percepción se quedan los ciudadanos, además de considerar que el papel del Ministerio Público debería ser más que un interviniente, con toda la evidencia que tiene a su disposición, en tanto responsable de la persecución criminal.

El **Honorable Senador señor Insulza**, remarcó que el tema de inteligencia policial se deberá considerar fuertemente cuando se revise el proyecto de ley en detalle, porque no cabe duda de que la falta de avance en temas tan graves como el narcotráfico, es un problema.

2) El **Director Ejecutivo de la Fundación Paz Ciudadana señor Daniel Johnson**, con apoyo de una [presentación](#), manifestó su apoyo al presente proyecto de ley. Expuso que la iniciativa del Ministerio de Seguridad Pública viene de una larga data, no obstante, tiene ciertas necesidades de resolver en cuanto a sus funciones y otros aspectos, de acuerdo a lo descrito a continuación:

Ministerio de Seguridad, Motivaciones y funciones

- Inseguridad es compleja, multidimensional y multisectorial.
- Escasa capacidad de planificación y control del sistema de seguridad por parte del ejecutivo y menos desde del Ministerio del Interior. Es necesaria la creación del nuevo Ministerio de Seguridad.
- Esta institucionalidad debe liderar la estrategia para combatir la delincuencia e incorporar elementos de prevención primaria, secundaria y terciaria. Cada acción, programa, plan y política debe integrarse armónicamente y aprovechar su complementariedad para alcanzar la meta de reducción del delito y del daño asociado a éste.
- Por lo tanto el nuevo Ministerio debe al menos:
 - Propiciar visión integral y sistémica de la inseguridad y el delito.
 - Mejorar la coordinación interinstitucional.
 - Mejorar capacidades de tuición civil de las policías (rol rector).
 - Implementar, monitorear y evaluar programas preventivos basados en evidencia.

Al revisar el proyecto, y en específico su documento conductor, indicó que resaltan aspectos que son valorables y que aportan al proceso:

a) Estimó que los antecedentes considerados en el proyecto son amplios y de larga data, es decir, se remontan desde el año 2005 cuando se establece la modificación de la Constitución que permitió que, tanto la Policía de Investigaciones como Carabineros de Chile salieran del Ministerio de Defensa Nacional, hasta las acciones vistas en el último tiempo que han demostrado ciertas dificultades del sistema de seguridad y justicia para poder hacerse cargo de la situación que estábamos viviendo como país. En ese sentido, recalcó que la iniciativa tiene un consenso y una profundidad en su análisis que es valiosa.

b) Asimismo, puntualizó que reconoce falencias detectadas en el sistema en el último tiempo al establecer la necesidad de centrar el sistema en la persona, el respeto a los derechos humanos, la necesidad de coordinación interinstitucional, tuición civil de las policías, publicidad de la información sobre el desempeño de los sistemas y, finalmente, la división de la gestión política y de seguridad que hoy día está reunida en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.


c) En cuanto a la creación del Consejo de Seguridad Pública y sus comisiones técnicas, en su percepción resulta ser fundamental para la coordinación del sistema de seguridad y justicia. Sin embargo, consideró necesario para su éxito establecer metas, y no solamente institucionales, sino que también metas conjuntas, toda vez que hay fronteras que son imposibles de dibujar en el sistema de seguridad y justicia.

d) En cuanto a la organización interna del nuevo Ministerio, lo consideró apropiado, con una Subsecretaría de Seguridad Pública y una Subsecretaría de Prevención del Delito. Junto con ello, postuló la mantención y fomento del Departamento de Evaluación de Políticas Públicas que existe hoy en la Subsecretaría de Prevención del Delito, el que a su juicio ha dado buenos resultados, siendo un ejemplo de cómo podemos implementar estructuras en los ministerios que permitan mirar críticamente el desempeño de sus funciones para proponer mejoras.

e) Argumentó que establecer la Estrategia Nacional de Seguridad Pública acordada y coordinada es fundamental para una visión conjunta, priorizar la coordinación interinstitucional y definir cuáles son las acciones más propicias para mejorar la seguridad en el país.

En cuanto a las necesidades del proyecto de ley, destacó las siguientes:

Ministerio de Seguridad, Necesidades del proyecto de ley

- 
- Definir nítida e invariablemente conceptos que definen su rol (Seguridad Humana, Pública o Ciudadana)
 - Acotar sus funciones al ámbito donde es necesario, pertinente y más efectivo para cumplir su rol principal, la prevención de delitos
 - Incorporar en sus funciones la planificación y coordinación multisectorial cuidando la no intervención en roles propios de otros ministerios o instituciones que requieren autonomía.
 - Establecer capacidades específicas para abordar situaciones delictuales complejas.

La **directora del Área de Justicia y Reinserción de la Fundación Paz Ciudadana señora Ana María Morales**, continuó la presentación, profundizando en los cuatro aspectos señalados precedentemente.

En referencia al primer aspecto, expuso lo que sigue:

Transitar desde vocablo de “seguridad pública” a “seguridad ciudadana” con un nuevo “Ministerio de Seguridad Ciudadana”

En América Latina y Centro América, y nuestro país, aún se encuentran arraigados los vocablos “seguridad nacional”, “seguridad interior” y “seguridad pública”, los cuales comparten la idea de tener como destinatario de protección al Estado y no necesariamente a las personas.

En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos incorpora el término “seguridad ciudadana” y la utiliza en referencia a la seguridad primordial de las personas y grupos sociales.

Esto implica por una parte concebir al Estado como el principal encargado de proveer la seguridad, en tanto que ésta constituye un bien público al que todas las personas tienen derecho.

Supone asumir que la seguridad no es un asunto que compete solamente a los y las ciudadanas que quebrantan la ley o a las víctimas directas del delito, la violencia o el temor, sino que es una tarea que demanda la participación y el compromiso de líderes de la sociedad civil, movimientos sociales, organizaciones de base, empresarios, académicos y políticos.

Se propone reemplazar el vocablo “seguridad pública” por el de “seguridad ciudadana” en todo el proyecto de ley entendida como “la condición de vivir libre de temor y de las amenazas derivadas del delito y la violencia, que constituye un bien público y, como tal, su provisión es responsabilidad principal del Estado, y que requiere una ciudadanía activa que garantice el carácter democrático, incluyente y público de la provisión de seguridad”.

En esa misma línea, afirmó que el proyecto de ley además de hacer suyo el concepto de seguridad humana vinculado hacia la prevención de peligro, presente ciertas funciones que debiesen despejarse. En ese sentido, subrayó que todo lo que se relaciona con esta visión más amplia de la seguridad humana, entendiéndose aquellos peligros derivados, por ejemplo, del medio ambiente o de la actividad humana que se aleja del delito, no debieran estar regulados en el presente proyecto de ley bajo una conceptualización de seguridad ciudadana e incluso de seguridad pública.

Postuló que la iniciativa tiene algunos aspectos que se acercan al concepto de seguridad humana, lo que consideró, puede ser bastante problemático, por lo que propuso acotar al concepto de prevención del delito y la violencia, entendiendo por tal la prevención primaria, desde un aspecto de la población en general; la secundaria respecto a aquellos que están en riesgo de cometer delito y, terciaria, que privilegia las medidas tendientes a evitar su ocurrencia. Lo anterior se resume en la siguiente lámina:

No centrar quehacer en la prevención del peligro, sino del delito y la violencia

- Proyecto de ley plantea una lógica de la prevención del delito y avanzar hacia una de prevención de peligros: la función del Estado en seguridad debe ser evitar que las personas resulten dañadas en su vida, su integridad física o su propiedad, como consecuencia de causas antrópicas, sean éstas fortuitas o negligentes (accidentes de tránsito, cuasidelitos) o deliberadas (delitos).
- Sin embargo, no plantea dentro de sus funciones actividades tendientes a prevenir peligros que pongan en riesgo la seguridad humana (PNUD), que pareciera esbozar el mensaje.
- Se propone acotar a la prevención del delito y la violencia, entendiendo por tal su prevención primaria, y secundaria; y privilegiando siempre las medidas tendientes a evitar su ocurrencia.

En cuanto a las funciones del Ministerio de Seguridad Pública, efectuó un análisis del artículo 5°, como se muestra en la siguiente gráfica:

Orgánica con acento en la prevención del delito y la violencia

- El proyecto de ley contempla como función específica del Ministerio de seguridad pública, en su art 5 el "Diseñar y evaluar" las políticas y planes multidimensionales sobre seguridad pública. Además establece se arroga el diseño y evaluación en materia de: delincuencia organizada, ciber delito y seguridad privada.
- Al referirse a la delincuencia organizada, indica que "debiendo tener en especial consideración las amenazas que provengan de estas organizaciones y que impliquen conductas terroristas, ataques a la infraestructura crítica y amenazas híbridas o no tradicionales, debiendo vincularse para ello con la Agencia Nacional de Inteligencia y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública".
- Se debe revisar la incorporación de la temática terrorista en este nuevo ministerio por su necesaria vinculación con temáticas de inteligencia y seguridad exterior e interior no propias de esta cartera.
- La temática terrorista no debiera comprenderse dentro del epígrafe de delincuencia organizada, en la medida que comparten naturalezas distintas desde la perspectiva criminológica.
- Se sugiere orientar en materia de delincuencia organizada el abordaje del Crimen Organizado y el Narcotráfico con facultades para coordinar el trabajo preventivo de las policías, que permitan generar análisis criminal y anticiparse a la formación de organizaciones delictuales -especialmente en materias como narcotráfico, mercado de bienes robados y trata de personas- y colaborar con antecedentes para su persecución exitosa.

Continuó exponiendo las observaciones al artículo 5°, sumando también el artículo 6° letra h, donde hizo especial hincapié en que las funciones que se establecen en este último, no se condicen con brindar seguridad ciudadana, por lo que estimó que debiesen continuar estando radicadas, por ejemplo, en el Ministerio de Defensa o en el Ministerio del Interior, reiterando así, que el Ministerio de Seguridad Pública debe focalizarse solamente en la prevención del delito y la violencia.

Orgánica con acento en la prevención del delito y la violencia

- Se sugiere eliminar la letra h del artículo 5 relativo a “Diseñar y evaluar las políticas y planes de mejora en las condiciones para la persecución penal, en coordinación con el Ministerio Público” por atentar contra la autonomía del MP en el ejercicio de la persecución penal (somos más bien partidarios de cambios constitucionales en el MP que permitan apertura en el diseño de las estrategias de persecución).
- Respecto de sus atribuciones (art 6) se sugiere eliminar la h. relativa a “Elaborar planes y programas para el resguardo de la sociedad contra objetos ultraterrestres, ya sean de carácter natural o artificial. Para ejercer esta atribución, estará en permanente coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional”; en la medida a que no se condicen con la función de brindar seguridad ciudadana (y no humana).

En cuanto a la letra i del mismo artículo 6°, relacionada con las labores que desarrollan otras Carteras, manifestó estar muy de acuerdo con que exista una actuación coordinada, por ejemplo, con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el diseño de la estrategia. Consideró que es pertinente la integración del Ministro de esa Cartera al Consejo de Seguridad Nacional de Seguridad Pública, no obstante, en lo que refiere a la evaluación de los programas, especialmente de reinserción de los infractores de ley, debe ser una tarea exclusiva del Ministerio de Justicia como ha sido hasta ahora, en la medida que, si se establece esa injerencia, también debería sostenerse respecto de otros ministerios que también concurren en la prevención del delito.

Orgánica con acento en la prevención del delito y la violencia

- También se sugiere eliminar la letra i del artículo 6 “Coordinar y evaluar la ejecución de planes y programas de reinserción social de los infractores de ley, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para el logro de los objetivos en materia de orden público y seguridad pública interior” en la medida con que basta con la integración del citado Ministerio al Consejo Nacional de Seguridad Pública y colaborador en la elaboración de la estrategia de seguridad ciudadana. En caso contrario debiera precisarse como se relaciona en estas materias también con el Ministerio de Salud, de educación, del Trabajo, y de Desarrollo Social, entre otras carteras que pueden tener una inherencia en estas materias.
- Debiera establecerse como función el generar plataformas de acceso público a información respecto a la gestión y desempeño de las instituciones que participan de la estrategia de seguridad ciudadana.

Destacó como primordial la función policial, y en ese contexto, propuso ciertas modificaciones al artículo 20 del proyecto, que se detallan a continuación:

Orgánica enfocada en la tuición civil de la función policial

- El proyecto de ley contempla en términos orgánicos la creación de dos subsecretarías, siendo la de "Seguridad pública" la que estará encargada de la supervisión de las fuerzas policiales.
- Proponemos la sustitución de tal denominación por la de "Subsecretaría de seguridad ciudadana y supervisión de la función policial".
- Respecto de sus funciones proponemos:
 - ✓ Art 20: Supervigilar Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, especialmente en lo estratégico, operativo, administrativo, financiero y disciplinario; velando por un enfoque de derechos humanos y género en el desarrollo de la función policial, para un adecuado cumplimiento de las funciones que les caben en materia de prevención del delito y la violencia de peligros de las personas, control y fiscalización del cumplimiento del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de órdenes judiciales y aquellas asociadas a la investigación de delitos.
 - ✓ Se debe regular la facultad y capacidad que debe tener dicho Ministerio de integrarse a los sistemas de información de las policías para obtener datos completos y en tiempo real.
 - ✓ Se sugiere reordenar el artículo 20 precisando las áreas de ejercicio de la tuición civil sobre la policía.

En esa misma línea, respecto a la Subsecretaría de Seguridad Pública, opinó que la función descrita en el artículo 20 letra e), corresponde a política de seguridad exterior, debiendo estar radicada en el Ministerio del Interior en consonancia con el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que sugirió eliminar.

Orgánica enfocada en la tuición civil de la función policial

- ✓ Se sugiere eliminar dentro de las funciones de la subsecretaría de seguridad ciudadana el "e. Diseñar y evaluar los planes, programas, acciones, prestaciones y servicios en materias de resguardo fronterizo" en la medida que no responde a una temática de seguridad ciudadana, si no que se vincula con la seguridad exterior.

Valoró la regulación de la Subsecretaría de Prevención del Delito, sin embargo, propuso incorporar la función de monitoreo de las políticas públicas, toda vez que como está redactado, solamente se habla de diseño y evaluación.

Subsecretaría de prevención del delito con énfasis en la prevención primaria y secundaria

- Respecto de la "Subsecretaría de prevención del delito", proponemos en el art 22:
 - ✓ Incluir la función de **monitoreo** de las políticas públicas de prevención del delito y apoyo a víctimas.

El Honorable Senador señor Insulza consultó al Fiscal Nacional acerca de cómo se define un delito como complejo, toda vez que al no saber su concepto puede deducirse que se relaciona con las prioridades, al existir fiscalías de delitos complejos que se dedican fundamentalmente a los delitos que se cometen, por ejemplo, por funcionarios públicos, sin embargo, hay otros que definen delitos complejos como aquellos asociados a toda la secuencia criminal del narcotráfico.

Relacionado con lo anterior, dijo estar de acuerdo con la propuesta de la Fundación Paz Ciudadana, de tener algunas definiciones al comienzo del proyecto de ley, puesto que consideró importante destacar la distinción entre seguridad ciudadana, seguridad pública y seguridad humana. Explicó que la decisión que se adoptó en la Comisión Bicameral de Seguridad Pública fue excluir, por ejemplo, los temas de catástrofes, advirtiendo que no son todas las formas de seguridad aquellas a las cuales quiere aludir este proyecto.

Finalmente, comentó que, personalmente entre el término seguridad pública y seguridad ciudadana prefiere el primero, porque a su entender, se trata de aquella seguridad que debe proporcionar el Estado, sin perjuicio de que también existan formas de participación comunitaria.

El Honorable Senador señor Quintana, compartió lo señalado por el Honorable Senador señor Insulza, y consultó a la Fundación Paz Ciudadana su opinión sobre la necesidad de tener una instancia institucional pública más centrada en lo local. Particularmente, indicó su preferencia por el concepto de “seguridad ciudadana”, dado que, a su entender, la seguridad requiere de colaboración, no habiéndosele dado la importancia que amerita.

Seguidamente aludió a un estudio efectuado por las investigadoras Alejandra Luneke y Fernanda Varela, de la Universidad Católica, en el cual evalúan los programas que ha implementado tanto la Subsecretaría de Prevención del Delito como la Subsecretaría de Desarrollo Regional, en cuanto a la intervención de barrios críticos, y según relató, los resultados no son favorables porque se requiere de colaboración principalmente de las policías habiendo discrecionalidad por parte de estas y también de los gobiernos.

Asimismo, adujo que cuando existe falta de legitimidad en las policías, y estas deben actuar por presencia, específicamente Carabineros de Chile, no hay colaboración de la ciudadanía, por lo que el tema se torna complejo. Por tanto, consultó a los representantes de la Fundación Paz Ciudadana su opinión respecto a si podría implementarse alguna Subsecretaría o más bien alguna institución en el ámbito municipal.

El Director Ejecutivo de la Fundación Paz Ciudadana, señor Daniel Johnson ratificó la necesidad de fortalecer el rol municipal en la prevención del delito porque el inicio de la carrera delictual está muy determinado por la concentración de factores de riesgo de concentración territorial al inicio de

esta. Informó a la Comisión que hay estudios que demuestran que la concentración de cuatro o más factores de riesgo duplica la probabilidad de iniciar conductas delictuales, puesto que tienen que ver con la deserción escolar, y con el consumo problemático de alcohol y drogas.

En ese sentido, aseveró que existen muchos datos con que cuenta el sistema, capaces de identificar cuáles son los territorios donde se concentran ciertos factores, por lo que propuso trabajar con intensidad en programas que refuercen factores protectores y que logren contener aquellos que son de riesgo. Descartó que pueda ser un trabajo costoso ya que esas concentraciones son específicas y por lo tanto consideró relevante que los municipios tomen estos roles porque son evidentemente los que tienen la responsabilidad de las acciones en sus territorios. Igualmente, planteó la importancia de los Consejos Comunales de Seguridad Pública, toda vez que se constituyen como una herramienta pertinente que podría montar un camino exitoso.

Sin embargo, advirtió que se ha demostrado que tanto estos Consejos Comunales como los propios municipios, suelen carecer de los medios para hacerse cargo de este trabajo de identificación de factores de riesgo. Comentó que algunos municipios dada su precariedad no han logrado ejecutar siquiera el denominado Observatorio Municipal de Seguridad Pública, en cuya instancia se pueden manejar datos e identificar respuestas a las necesidades que tienen los territorios.

Por otro lado, adujo que el número de barrios críticos ha ido aumentando año a año, no obstante, argumentó que cuando se construyen viviendas para familias vulnerables con algún grado de subsidio público, las cuales ascienden a casi 20 mil por año en todo Chile, se genera un nuevo barrio que, a su parecer, cuenta con una insuficiente habilitación social para hacerse cargo de fortalecer la capacidad que tenga en el futuro de prevenir delitos. Por tal razón, realzó la importancia de hacerse cargo de la infraestructura con la que se construye y también de la habilitación social de las familias, con el objeto de que cuando se den situaciones delictuales, se cuente con las herramientas que permitan abordarlas coordinadamente.

En cuanto a los barrios críticos que ya existen, postuló que no se suelen identificar correctamente para evitar estigmatizarlos, trayendo como consecuencia que las acciones se aborden solo tangencialmente. Informó que la Fundación Paz Ciudadana no cuenta con antecedentes que demuestren que algún barrio haya egresado de un programa de barrios críticos, por lo que tampoco hay datos que indiquen cuáles son las condiciones de ingreso o egreso al programa. Tal situación a su juicio demuestra la ineficacia que han tenido estos programas que, al no diagnosticar correctamente, no saben cuál es el problema que tienen que resolver. En ese sentido, apuntó a la necesidad de redefinir el programa de barrios críticos considerando su objetivo de manera clara, con una mirada integral que permita reconocer la necesidad de investigación y persecución de los delitos que están ocurriendo, y fortalecer la presencia del

Estado para que reemplace las funciones que muchas veces, empiezan a cumplir las organizaciones delictuales de los barrios, dado que este no ha estado suficientemente presente.

El Fiscal Nacional, señor Jorge Abbott, explicó que “caso complejo” es una definición convencional que se hace al interior del Ministerio Público, con la participación de las unidades especializadas y el Consejo de Fiscales Regionales, y tiene que ver con delitos que requieren policía especializada y técnicas especiales de investigación por el número de personas que se ve involucrada en su tramitación. Es decir, tiene que ver con definiciones que se hacen a partir de la experiencia y de los recursos que tiene que destinar el Ministerio Público para abordar esa investigación.

3) El **ex Senador y actual convencional constituyente señor Felipe Harboe**, celebró la iniciativa, no obstante, advirtió que los cambios constitucionales que se generarán a partir de la discusión en la Convención Constituyente, pueden traer como consecuencia modificaciones considerables en la distribución de poderes, particularmente en instancias regionales o locales, habiéndose ya planteado algunas iniciativas en ese orden. Informó que se buscará instalar en el texto constitucional un sistema de seguridad donde las instituciones que participan, manteniendo sus autonomías necesarias para el ejercicio sus funciones, sean parte de un todo dónde exista una obligación de coordinación y de cumplimiento estándar de servicio y resultados.

Afirmó que, si se logra instalar a nivel constitucional la idea de crear un sistema de seguridad con estos principios, su percepción es que se estará incluso aportando al desarrollo de este y otros proyectos de ley. En cualquier caso, continuó, la ley va a ser la encargada de materializar esta nueva estructura constitucional y en este sentido tanto el Ministerio de Seguridad Pública o Ministerio de Seguridad Ciudadana, cobra un rol fundamental y su diseño deberá ser la expresión, de las nuevas visiones y necesidades en materia de seguridad ciudadana o seguridad pública, con los impactos que dicen relación incluso con su nomenclatura.

Resaltó lo loable del proyecto, haciendo mención al funcionamiento que en los últimos años ha tenido el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que se ha encargado de la seguridad pública, la coordinación política y de todo lo que dice relación con la organización interior del territorio, haciendo repensar la orgánica que apunte a un Estado mucho más eficiente y especializado.

Argumentó que hay ciertas claves fundamentales a la hora de diseñar una estructura en esta materia, tales como la concepción de la multicausalidad del fenómeno, toda vez que el Ministerio encargado de la seguridad pública no puede ser sólo aquel que se encuentre al mando de la acción de Carabineros o de las policías en general y la persecución del delito, sino que debe necesariamente instalar en su diseño, principios y estructura orgánica, mecanismos para hacerse cargo, por una parte de la coordinación intersectorial

con todos los ministerios o servicios públicos cuyas políticas sociales tienen directa incidencia en las tasas de violencia urbana o rural, como también en materia de seguridad.

Por lo anterior, propuso establecer en su ley orgánica la obligación de coordinación con el Ministerio de Educación, de Salud y de Vivienda para que, en definitiva, la construcción de ciudades, los programas de reinserción escolar y los programas de rehabilitación en materia de consumo de drogas y alcohol, sean parte de la estrategia de seguridad entendida en términos integrales.

Como segundo elemento, valoró que la iniciativa incluya el diseño y la ejecución de una Estrategia de Seguridad Pública, toda vez que, no puede ocurrir que se esté al árbitro de autoridades de turno que modifiquen las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana. En consecuencia, destacó la importancia de la estabilidad de las políticas públicas en el tiempo, sin perjuicio que cuenten con instrumentos de variaciones frente a evaluaciones objetivas. En definitiva, arguyó que un Ministerio de Seguridad Pública no puede ser solo el órgano encargado del elemento táctico u operativo sino más bien, tiene que estar en el diseño estratégico de las políticas públicas de seguridad.

Un tercer aspecto que realizó como clave, es el control civil respecto de las policías, alabando que el proyecto avanza en esa materia. Sin embargo, puntualizó que, analizando sus respectivas leyes orgánicas, se desprenden elementos que son determinantes y que la presente iniciativa, no recoge. A modo de ejemplo citó los ascensos de los oficiales que hoy día dependen del Presidente de la República, a propuesta del General Director de Carabineros. Postuló que, si dicha propuesta al Presidente de República se hiciese por parte del Ministro de Seguridad Pública, quien a su vez la recibiera del General Director respectivo, podría conducir a mayor control civil, porque la carrera estaría dependiendo en parte de esa autoridad. Asimismo, propuso que en la ley deberán establecerse ciertos elementos objetivos para poder cursar determinado ascenso, dándole mayor énfasis al mérito y al rendimiento, que exclusivamente a la antigüedad.

A continuación, relevó la importancia del principio de la especialización, puesto que, a su parecer, se necesita contar con un Ministerio de Seguridad que tenga personal y autoridades con experiencia en el tema, dado que hoy la seguridad, de acuerdo la Declaración Universal de Derechos Humanos, es un derecho humano y probablemente la nueva Constitución así lo consagre.

En otro orden de ideas, se refirió a la relevancia de poder asumir las nuevas modalidades de delito y entender que este sufre mutaciones mucho más rápidas que lo que la ley puede abarcar, por lo que sugirió que el lenguaje que utilice el proyecto de ley debe ser evolutivo incorporando el desarrollo tecnológico, para evitar el riesgo de obsolescencia en el corto plazo y teniendo presente, además, la relación con la ciberdelincuencia. En el mismo sentido,

manifestó que se debe reconocer las particularidades del delito en los territorios, debiendo la aplicación práctica de las estrategias operativas tener relación con la particularidad propia de los territorios. Lo anterior, según afirmó, implica incorporar en el diseño de la estructura el vínculo entre la autoridad policial local y la autoridad local.

Seguidamente hizo mención al *accountability*, señalando que no hay éxito en la nueva Administración Pública si no hay una conducta política permanente, por lo que propuso que la medición de las políticas públicas se haga a través de órganos independientes, autónomos y académicos, que permanentemente estén publicando el resultado de aquellas.

En materia de estructura, postuló la creación de un Ministerio de Seguridad Pública con un solo viceministro o subsecretario, argumentando que, si se concibe la seguridad ciudadana o seguridad pública como un fenómeno integral, no tiene ninguna lógica que exista un Subsecretario de Seguridad y otro de Prevención, toda vez que la prevención es parte de la seguridad. De esta forma, explicó que con la existencia de una sola Subsecretaría o un viceministerio con sus respectivas divisiones internas de acuerdo con el énfasis que se pretenda dar, evitará tener problemas de coordinación entre unos y otros.

Dentro del mismo ámbito, se mostró partidario de suprimir todo lo que no tenga relación estricta con el giro de las funciones de un Ministerio de Seguridad Pública, como es, por ejemplo, la regulación de los desastres naturales a cargo de la ONEMI, por lo que propuso quedase radicada en el Ministerio del Interior.

Desde otra perspectiva, recomendó agregar al Ministerio de Seguridad Pública un conjunto de instituciones especializadas en materias específicas, como puede llegar a ser un instituto de ciberseguridad, entendido como un servicio público que se haga cargo la ciberseguridad del Estado.

Relacionado con lo anterior, sostuvo la necesidad de la creación de una Superintendencia de Seguridad Privada, pensando que hoy en día la seguridad privada debiera ser el principal coadyuvante en materia de seguridad pública. Expuso que la experiencia comparada demuestra que por cada policía hay en promedio tres a cuatro guardias o vigilantes, y, en consecuencia, subrayó la posibilidad de tener que incorporar a la seguridad privada como un ente coadyuvante, pero no de reemplazo de la potestad pública, focalizando la seguridad pública en aquellos que lo necesitan.

Finalmente, como tercera institucionalidad propuso la creación de una oficina nacional de violencia en los estadios y espectáculos deportivos o masivos dedicada específicamente a ese flagelo.

Luego, **el convencional constituyente señor Harboe** manifestó ser partidario de tener un Consejo que incluya el poder local y regional, pero reiteró

lo ya señalado en orden a que el proyecto de ley no debiera aventurar en términos específicos la resolución de esas materias, dado que la Convención Constituyente instalará una redistribución del poder donde resultaría impensado mantener un sistema donde los gobernadores regionales que son electos por la ciudadanía no tengan ningún tipo de competencia en materia de seguridad pública. Por lo anterior, previno que tal regulación requerirá una mayor sintonía con lo que ocurra en tal instancia.

Como último aspecto, se refirió a que la nueva institucionalidad debiera tener diagnósticos basados en evidencia en data, para evitar que la autoridad equivoque la estrategia al existir estadísticas diversas. Por tal motivo, a su parecer es clave que el Ministerio de Seguridad Pública tenga la concentración y coordinación de los diferentes agentes que participan de la determinación de sistemas estadísticos.

4) El **director del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, señor Hugo Frühling⁶**, valoró la iniciativa, puesto que como indica el Mensaje, existe la necesidad de contar con una autoridad que se dedique a tiempo completo a una actividad que no es supletoria, sino que constituye una respuesta a una de los requerimientos más sentidos por la población del país, como es la seguridad pública. En ese contexto, agregó además que este Ministerio al tener una intervención directa en materia de seguridad, va a responsabilizarse no solo mediante una actuación adecuada de las policías, sino además por el cumplimiento de los estándares de derechos humanos. Dado este motivo, comentó que, desde la perspectiva del Estado de Derecho, sería mucho más adecuado que las policías dependan de un ministerio técnico y sectorial, en vez de un ministerio articulador político del Gabinete. Agregó, que la mantención de la profesionalización no consiste en que la autoridad política se reste a tomar decisiones, sino que, por el contrario, quien tome las decisiones lo haga en un marco adecuado que pueda justificarse y que no dependa de decisiones políticas no estratégicas y que no se ajustan a la normativa vigente.

Seguidamente, destacó dos aspectos. El primero que dice relación con que el Ministerio de Seguridad Pública es aquel que asume como centro la gobernanza de la seguridad, en un término que, a su juicio, no es muy constitucional, pero que asume que los proveedores de seguridad en la sociedad moderna son múltiples, donde se puede citar la seguridad privada; los distintos niveles administrativos, tanto nacionales, regionales como locales; los organismos educativos y los organismos no gubernamentales.

A continuación, **el académico** criticó al articulado del proyecto de ley, específicamente respecto a la alusión que se hace a la dimensión

⁶ El académico proporcionó una minuta complementaria a su exposición, la cual se puede revisar en el siguiente link:

https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=12951&tipodoc=docto_comision

multidimensional. A su parecer, confunde distintas acepciones de la seguridad, teniendo presente que existe la seguridad alimentaria, la seguridad humana, la seguridad pública, la seguridad interior o pública interior, o la ciudadana, y que los factores que inciden en la seguridad son múltiples, los cuales deben estar considerados en el Ministerio. Sin embargo, opinó que ponerle un nombre adicional pareciera implicar cuestiones que pueden superponerse a funciones que tienen las Fuerzas Armadas o que no implican la manifestación o la amenaza de la comisión de un delito. En idéntico sentido, sostuvo que el Ministerio de Seguridad Pública solamente debiese regular cuestiones que tienen la característica de delito o que podrían constituirse en uno a futuro.

Desde otra vereda, postuló que lo que debiera caracterizar al Ministerio es su carácter técnico y sus atribuciones específicas de dirección de las fuerzas de orden y seguridad, asegurando su buen comportamiento y asumiendo la responsabilidad por la reducción del delito y la seguridad ciudadana, por lo que afirmó, las tareas de dirección y coordinación que debería recoger la ley deben ser más explícitas.

Luego ofreció a la Comisión una propuesta de artículo inicial cuyo eje central es el concepto de derechos humanos, el cual implica una obligación negativa, esto es aquello que el Estado y las policías en particular no pueden traspasar, como son las garantías sociales y personales, pero que, sin embargo, también implica un deber activo de protección a las personas cuando estas sufren la interferencia por parte de terceros. Procedió a leer su propuesta, cuyo texto es el siguiente:

“El Ministerio de Seguridad Pública será el colaborador inmediato del Presidente de la República en todo aquello que diga relación con la seguridad pública, con la dirección sobre las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y con la protección de las personas frente a acciones que lesionen el libre ejercicio de los derechos humanos.

Le corresponde concentrar la decisión política, así como el diseño de las políticas, planes y programas dirigidos a la seguridad pública, a la mantención del orden y convivencia de los ciudadanos, al desarrollo profesional de las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas y a la prevención de la comisión de delitos.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependerán jerárquicamente de este Ministerio y se regirán por principios de legalidad, efectividad, proporcionalidad, respeto a los derechos humanos, transparencia. Será responsabilidad del Ministerio asegurar su debida coordinación.”

Posteriormente, analizó el artículo 5° del proyecto, el cual se refiere a las funciones del Ministerio en lo que dice relación con políticas y planes sobre mantención y control del orden público a nivel nacional regional y comunal. En cuanto al rol del Ministerio de Seguridad ejecutado a través de sus delegados

presidenciales, regionales y provinciales, a su parecer, se debe recoger en este aspecto, un principio de descentralización regional con mayor claridad.

Señaló que hoy en día se entiende que las policías son más efectivas, en la medida en que dependen de más autoridades y por más objetivos, por consiguiente, enfatizó la conveniencia de una dependencia de las policías de parte del gobernador regional en materia de orden público.

Vinculado con lo anterior, le pareció importante que se escuche a los gobernadores regionales en materia de distribución de la fuerza policial al interior de la región, y específicamente entre las distintas comunas, la que, a su entender, debe estar en consonancia con los intereses y necesidades de ese territorio, y no con criterios nacionales aplicados sin tomar en cuenta esas realidades.

Después se refirió al artículo 7° del proyecto, el cual habla de las funciones del Ministerio en relación con las Fuerzas de Orden y Seguridad. Propuso que se incluyese de forma explícita que al nuevo Ministerio le corresponde dirigirlos, y que también deba revisar y aprobar sus planes y programas de formación, la distribución de su personal, el territorio y sus planes operativos. Además, recomendó se modifique la [ley orgánica constitucional actual de Carabineros](#), entregándole al Ministro de Seguridad Pública la aprobación de la doctrina institucional y la supervigilancia respecto del adecuado funcionamiento de las direcciones de asuntos internos de ambas policías.

A su entender, existen a lo menos tres criterios respecto del funcionamiento de la supervisión relativa a la buena conducta policial. Especificó que, en Chile, cuando hay materias en las que deben investigarse hechos que constituyen faltas o infracciones administrativas, se procede a través de una investigación o un sumario administrativo. Sin embargo, adujo que hay países en los que ese control disciplinario se organiza de manera externa a la policía, dado que, si se concentra el interior de esta, es muy probable que su investigación no sea imparcial. Por lo anterior, planteó un sistema mixto, en que el Ministerio del Interior haga un seguimiento constante respecto de la calidad de las investigaciones disciplinarias y los sumarios administrativos que se realizan al interior de las policías, puesto que, según sostuvo, si nadie se hace cargo de la calidad del control de la conducta interna, se puede terminar en las situaciones que tuvimos que lamentar en octubre del año 2019.

Como un aspecto final, mencionó lo relativo a la ANI, manifestando que, en un sistema armónico de seguridad interna, esta institución debiera mantener al menos una relación con el Presidente de la República y el Ministro de Seguridad Pública. En segundo lugar, añadió que el Ministro del Interior debiera tener la facultad de orientar la búsqueda de información, así como de recibirla y procesarla, a objeto de contar con la inteligencia criminal respectiva. En ese sentido, puntualizó que, si en materia de seguridad pública el ministro no puede orientar hacia dónde se va a dirigir la actuación del servicio de inteligencia

en materia de seguridad interna, lo más probable es que estemos estableciendo una situación que no va a funcionar adecuadamente para los efectos de la seguridad de nuestro país.

El **Honorable Senador señor Insulza**, en primer término, consultó a los expositores su parecer respecto hasta qué punto puede llegar el control civil de las policías, teniendo presente que estas deben tener una cierta autonomía para funcionar. Como segundo punto, según fue planteado en la Comisión Bicameral de Seguridad Pública, específicamente por el ex Subsecretario del Interior, señor Rodrigo Ubilla, preguntó si debiese crearse una policía de seguridad pública separada de una policía de prevención, la vinculación entre orden público con seguridad pública y prevención, y si pueden ser intercambiables esas policías. Como tercer aspecto, solicitó al señor Frühling, ahondara respecto de la forma de supervisión constante, independiente y autónoma del mando cotidiano del Ministerio, en relación con la conducción política de seguridad pública.

El **Honorable Senador señor Kast**, manifestó estar de acuerdo en que el tema de la seguridad pública requiere un trabajo técnico serio, siendo un desafío social muy grande. Por lo tanto, a su parecer, esta mezcla de roles es compleja, más allá de que hay una sola externalidad positiva. No obstante, resaltó que hoy en día el Ministerio del Interior acumula bastante poder logrando hacer funcionar las cosas, situación que no se da con otras Carteras de Estado, por lo que consideró importante que la nueva entidad no carezca de dicha potestad.

Como segundo comentario, planteó que los problemas se resuelven cuando funcionan bien las instituciones y sobre ello, reiteró la necesidad de tener métricas que efectivamente muevan los incentivos, tanto de prestigio social de esas instituciones y también en un sentido económico. Puso de relieve el sistema de PMG, calificándolo como un desastre que lo único que hace es inflar las notas en forma infinita, dado que tales calificaciones se asocian a los sueldos, y eso a su juicio, es no cumplir el propósito de su establecimiento.

Siguiendo la misma línea, consultó a los expositores, si es el momento en esta ley de hacerse la pregunta de cuáles van a ser los indicadores y los mecanismos más precisos posibles para que esas instituciones puedan responder si se hizo bien o mal el trabajo, o si se mejoró o empeoró. Postuló que si tenemos la oportunidad de trabajar en un proyecto de ley como este, que cambia la institucionalidad de seguridad, ayudaría muchísimo que fuésemos extremadamente precisos y exigentes al respecto, pudiendo aterrizar ese tipo de indicadores para que la energía y recursos invertidos tengan el resultado y el impacto que la ciudadanía espera.

El **Honorable Senador señor Quintana**, comentó que no es posible dejar todo el trabajo al Ministerio de Seguridad Pública. En su opinión en el Acuerdo de Seguridad Pública del año 2018, no hay ni una expresión al tema

derechos humanos, más allá que haya sido un documento previo al estallido social. Comentó que se abstuvo en la votación del proyecto de modernización de Carabineros, puesto que el documento aprobado es el reflejo del Acuerdo del año 2018 ya referido al no haber recogido el aporte transversal de los especialistas durante la Comisión de Reforma Policial posterior al estallido social.

Manifestó estar de acuerdo con la opinión dada por el convencional constituyente señor Harboe, en el sentido de que es razonable que este Ministerio tenga mucha especialización en materia de seguridad pública y poco operador político, sin embargo, aseveró que el documento elaborado por la Comisión de Reforma Policial, indica que una reforma a Carabineros se hace con las policías, y en el caso de este proyecto, en su opinión, está hecho a la medida del Subsecretario del Interior, señor Galli, puesto que no tiene control civil.

En relación con lo mencionado por el señor Hugo Frühling, sobre el hacerse cargo del control de las conductas internas, profundizó en que Carabineros de Chile, junto con el Subsecretario Galli, aproximadamente hace un año atrás, crearon la División de Asuntos Internos, que si bien también existe en la PDI y se ha configurado como un contrapeso importante, no ha ocurrido lo mismo en Carabineros. Detalló que el Gobierno, sin análisis ni discusión por el Congreso Nacional, creó esta Dirección que carece de todos los elementos que se han contemplado. Lo anterior, según planteó, llevará a que continúen dictándose resoluciones internas administrativas respecto de sumarios, que una vez que llegan a tribunales tienen una mirada muy distinta.

En concreto, consultó a los exponentes su opinión sobre qué debiera pasar con el Ministerio Público en esta instancia, toda vez que las policías también trabajan para ellos. En su percepción, Carabineros luego de la última reforma, ha abandonado su rol de prevención, y no cuenta con legitimidad, por lo que no tiene ninguna posibilidad de ser eficaz al no lograr colaboración.

En segundo lugar, requirió a los exponentes respecto a su parecer en relación con la responsabilidad política del Ministro o Viceministro.

El **Honorable Senador señor Pizarro**, aseveró que es evidente que, si no se fortalece el trabajo en las policías y no se apoya fuertemente el desarrollo, sobre todo, en la tarea de control de investigación, el Ministerio Público está condenado a fracasar. Por lo anterior, requirió a los expositores respecto a si cuentan con alguna propuesta más concreta, de cómo debiera ser aquella parte de la responsabilidad del Ministerio en cuanto a potenciar el trabajo policial.

El **convencional constituyente señor Harboe**, manifestó respecto de la cuestión planteada que el proyecto además de utilizar los verbos rectores de “diseñar” y “evaluar”, debiera agregar en el intermedio, el “controlar”, toda vez que el control de la ejecución de la política es muy importante y la evaluación

siempre es ex-post. Eso permitiría, por un lado, establecer mecanismos de control real de mejoramiento de la gestión y en segundo lugar también hacerse corresponsable por los éxitos o fracasos de la implementación de las políticas que se han diseñado. Lo anterior se vincula, según expuso, con el *accountability* en materia de seguridad, ya sea preventiva o reactiva.

En cuanto a la propuesta del ex Subsecretario del Interior señor Ubilla, en orden a crear una policía especial de orden público, apuntó que es un debate en sí mismo, puesto que se abren las interrogantes sobre cuál es la concepción que vamos a tener de nuestro sistema policial y si queremos una policía especializada. Explicó que en el mundo hay dos sistemas, las policías especializadas y las policías multifuncionales. En el caso de nuestro país, sostuvo que evidentemente la policía es de carácter multifuncional, ya que se encarga desde el tránsito al control de drogas, etc. Según relató, si se mira la experiencia comparada, hay países que funcionan muy bien con policía multifuncional, pero con un control de gestión orientado a un resultado, es decir, ya no son metas de cumplimiento de cobertura. Sin embargo, señaló que hoy en día tenemos una policía que más allá de la evaluación interna de su gestión, no tiene criterios generales de medición por parte de la autoridad civil. En resumen, se mostró partidario de ir avanzando y creando ciertas funciones especializadas de manera gradual, por lo que, si se le va a encargar funciones preventivas, propuso sacar a Carabineros definitivamente del ámbito investigativo.

Seguidamente, señaló que, en la actualidad, al hacer un análisis crítico del gasto público en seguridad, este se duplica entre las policías en cuanto a inteligencia, sistema georreferenciado y sistema investigativo. En su opinión, se podría ahorrar recursos que permitirían financiar incluso una policía especializada, por ejemplo, en control de orden público, el cual es la raíz de los principales conflictos políticos que se han generado últimamente.

En cuanto a lo planteado por el Honorable Senador Kast respecto al *accountability*, argumentó que hay que fijarlo en función de resultados, pero el problema es que, para exigirlo a una institución policial se requiere capacidad civil instalada en los ministerios que realice esa función, lo que, a su juicio, es difícil de asegurar.

En lo que dice relación con los cambios esperados en el Ministerio Público, comentó que el proyecto de ley no lo contempla, al ser una entidad autónoma, si se tiene presente además que el Ministerio de Seguridad Pública está orientado a la lógica de la seguridad preventiva. No obstante, donde sí se vincularán es en la norma constitucional que se discutirá en la Convención Constituyente respecto a la creación del sistema de seguridad, donde necesariamente deberá existir un mecanismo de relacionamiento entre uno y otro, y dependerá de la definición que se haga respecto de la función de Carabineros.

En todos los casos, subrayó, ambas instituciones, tanto el Ministerio de Seguridad Pública como el Ministerio Público, deben estar sujetas a resultados medibles y cuantificables. Por tanto, se mostró partidario de que en otro proyecto de ley se establezcan mecanismos de control de gestión al Ministerio Público, donde existan entes externos de evaluación. Igualmente, añadió la propuesta de creación de un foro de seguridad pública con electores y expertos, que sean los encargados de evaluar de manera permanente las políticas públicas orientadas al resultado, además de publicar cada seis meses a un año, los impactos de las políticas implementadas por el Ministerio de Seguridad Pública.

En relación a la pregunta sobre cómo respondería ese Ministro de Seguridad Pública a una acusación constitucional, contestó que va a depender en gran medida de cómo quede instalado en el Cuerpo Constituyente el nuevo Congreso, si será unicameral o bicameral y si se va a mantener la lógica de la responsabilidad política en la Cámara de Diputados o no. Opinó que más allá de que sea un especialista, tiene que tener un control político, y postuló que pudiese existir un mecanismo en virtud del cual proceda su destitución sin una previa acusación constitucional, a través de la participación de un tercer poder como podría ser el Poder Judicial, con determinadas causales establecidas. Asimismo, señaló que se debe establecer una cortapisa que limite su responsabilidad en determinados casos, como, por ejemplo, cuando se trate de ciertas conductas cometidas por un carabinero operativo en una determinada localidad.

El director del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile señor Hugo Frühling, manifestó que hay que abrirse a la idea de que los sistemas de seguridad y policiales sean flexibles, y, en consecuencia, no se puede petrificar por la vía constitucional las instituciones policiales existentes.

De esta forma, a su entender, los sistemas van cambiando, y cuyo diagnóstico y el seguimiento de funcionamiento en su conjunto, debiera ser una de las tareas centrales del Ministerio de Seguridad Pública.

En cuanto a la creación de una policía especializada en orden público, declaró desconocer algún caso en que exista, y en consecuencia propuso ver la opción en función de la organización más que en la idea de crear un órgano específico para lidiar con un problema que, a su parecer está bien resuelto.

En lo que refiere a la relación entre las policías y el Ministerio Público, subrayó que se abre un dilema interesante, el que a diferencia de lo que ocurre en Estados Unidos, en que las policías actúan solas, en Chile requieren de la orden de dicho órgano para investigar. Dijo que existen buenas razones por las cuales en América Latina se ha determinado que el Ministerio Público dirija la investigación de los delitos, lo cual tienen que ver con las dictaduras y las violaciones a los derechos humanos. En ese contexto, manifestó la complejidad de la situación, toda vez que el Ministerio Público dirige las investigaciones, pero no tiene atribuciones respecto de las policías, por lo que calificó como esencial

que la sinergia entre el Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio Público debe permitir crear las condiciones para una investigación criminal adecuada.

Finalmente, se mostró contrario a que en la ley se establezcan indicadores específicos de medición, toda vez que aquellos van a ir cambiando. No obstante, aclaró que tienen que existir unidades destinadas a hacer un seguimiento del cumplimiento de los indicadores que finalmente se acuerden.

5) La **investigadora de la Universidad Alberto Hurtado señora Alejandra Luneke**, alabó la iniciativa porque apunta a un mayor nivel de coordinación, al fortalecimiento del área de la seguridad, a ser capaz de consolidar las capacidades técnicas y a separar la coordinación política de la gestión. Valoró la perspectiva multidimensional que se ha descrito y también el debate que se ha venido desarrollando en el Senado.

En ese sentido, le pareció relevante también poder darle en esta articulación de estructura y funciones del Ministerio de Seguridad Pública, una cavidad más asentada a todo lo que el proyecto de ley define como amenazas o peligros internos y externos.

Desde ese punto de vista, le pareció que la propuesta debe ser mejorada, en el sentido de aclarar a qué se refiere cuando habla de “peligros”, “amenazas” y “riesgos internos y externos”, advirtiendo que existe una especie de confusión o poca claridad respecto a las funciones de este Ministerio de Seguridad Pública.

En segundo término, destacó que las Subsecretarías mencionadas por el proyecto de ley, en su opinión, quedan relativamente desequilibradas en términos de facultades, atribuciones y recursos, etc. Manifestó sus dudas respecto a si en la Subsecretaría de Seguridad Pública quedarán solamente las policías como dependientes, o también todas las otras áreas de orden público, de control fronterizo, o de gestión de riesgos naturales. Por tal razón, cuestionó cuáles serán las funciones que se dejarán establecidas para la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Consideró importante políticamente, además, hacer énfasis en ese desbalance que se advierte en el Mensaje, dado que se demuestra que el principal compromiso político está por el control, y no tanto por la prevención u otras esferas que se desarrollan desde ahí. En efecto, explicó que se aprecia una gran Subsecretaría de Seguridad Pública similar a la actual Subsecretaría del Interior, versus otra pequeña que administra mucho menos recursos, y se encuentra dedicada a tareas muy básicas y específicas de prevención, con programas que son muy focalizados, y que no han dado buenos resultados.

Como tercer punto, afirmó que el proyecto también puede ser mejorado desde su estructura y funciones, lo que se relaciona con la capacidad de coordinación y articulación intersectorial que se propone. A su parecer,

quedan débilmente desarrollados en el área del control y de amenazas externas, en cuanto al vínculo de este Ministerio de Seguridad con el Ministerio de Defensa Nacional, o también, en cuanto a la forma en que se van a articular con las organizaciones de control de fronteras u orden público. Por tanto, sugirió ver qué facultades se pueden establecer para que esta institucionalidad realmente pueda ser capaz de coordinar con otros órganos en materia de control y ejercer una aplicación sustantiva.

En materia de prevención del delito, explicó que ocurre algo similar, puesto que no queda del todo claro cómo se vincula esta nueva institucionalidad con el Servicio para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), por lo que manifestó que puede ser una oportunidad para repensar una nueva estructura que traslade a dicho Servicio al Ministerio de Salud, dejando de pertenecer a una Cartera orientada a la seguridad pública.

En otro orden de cosas, afirmó que no se menciona en la propuesta, una política orientada a la prevención de la delincuencia juvenil que atienda a una articulación con el Servicios Nacionales de Menores, lo que, a su criterio, resulta primordial. En una línea similar, tampoco se indica cómo este Ministerio se va a vincular con carteras orientadas a la prevención de la violencia contra la Mujer, la violencia sexual, la violencia de género y el acoso sexual.

El cuarto punto que relevó para ser mejorado es el que dice relación con la desigualdad territorial en la provisión de seguridad. Remarcó que el problema no solamente es de coordinación y de gestión, sino que también es un problema técnico, político y social, que se relaciona con la inequidad territorial por medio de la cual se distribuyen los recursos de seguridad pública. En ese ámbito, instó a decir cuáles son esas diferencias o los diagnósticos que existen respecto a la presencia policial en determinadas comunas o territorios y la necesidad de descentralizar de manera equitativa esta provisión.

A continuación, se refirió al rol asignado a la ciudadanía y a otros agentes privados en materia de seguridad, puesto que no queda del todo claro en el texto del proyecto. Hizo presente que, durante los últimos 20 años, la política de seguridad ha estado orientada a hacer de la ciudadanía un corresponsable en las acciones relacionadas a seguridad, por lo que, en la iniciativa, no se vislumbra cual será específicamente el rol de esta y si finalmente, el control se va a enfocar solamente en materia policial o también en otras instancias, tales como, los comités de vigilancia.

En consecuencia, a su parecer, la oportunidad que tiene este Ministerio de Seguridad Pública es avanzar hacia una estructura institucional que equilibre funciones y presupuestos, haciendo hincapié en que existen estudios que han demostrado la inequidad presupuestaria en el control y prevención. De este modo, postuló, se pueda avanzar de manera más sostenida en una descentralización política y administrativa de estas tareas.

En seguida, planteó la idea de crear una Subsecretaría del Control, acompañada de una Subsecretaría de Prevención, en donde la primera coordine políticas y programas de mejora y que permita también la reforma a la policía, el control de las fronteras, los riesgos naturales, entre otros aspectos. Frente a esta, la creación de una Subsecretaría de Prevención del Delito que impulse una fuerte evaluación de los programas y planes existentes, con el objeto de reorientar el diseño de las estrategias que se desarrollen.

Luego, postuló la figura de un ente coordinador de carácter territorial a un ente de un subsistema territorial de seguridad, que sea liderado por ambos subsecretarios, tanto de control como de prevención, y que puedan avanzar en la descentralización de la prevención del delito hacia los municipios y hacia las provincias a través de los Consejos que se proponen. Puntualizó la importancia que la Subsecretaría de Prevención vaya haciendo de los municipios entes más tecnificados con acompañamiento, para así descentralizar la toma de decisiones respecto a lo que se está buscando realizar en el territorio nacional con mayor equidad de recursos.

El **Honorable Senador señor Insulza** destacó la exposición, principalmente porque hizo notar que el artículo 1° del proyecto se encuentra redactado en su versión original, en que se suponía que este Ministerio se haría cargo de todos los temas de seguridad, incluso aquellos referidos al riesgo de catástrofes y otros similares. Sin embargo, expresó que tal regulación fue eliminada en el borrador que aprobó la Comisión Bicameral, debiendo el texto estar referido fundamentalmente a la comisión de delitos o faltas que afecten el orden público. Dado lo anterior, informó que se modificará.

Por otra parte, compartió la opinión de la académica, en cuanto al diagnóstico de desbalance entre las distintas subsecretarías. Señaló como un error el hecho de ir agregando subsecretarías que carecen de una gran cantidad de actividad, y que permanecen en los ministerios junto a una subsecretaría central, por lo que se mostró partidario de una figura como la del viceministro.

En cuanto a la relación con los agentes privados, afirmó que se encuentra pendiente una ley de seguridad privada, no obstante, destacó la necesidad de que, en el presente proyecto de ley, se regule cuál será la relación entre el Ministerio de Seguridad Pública y los sistemas de seguridad privada.

El **Honorable Senador señor Pizarro** compartió la conclusión de la investigadora, en cuanto a que claramente queda desbalanceada una subsecretaría de otra, por lo que enfatizó en determinar dónde van a estar las prioridades.

La **investigadora señora Luneke**, propuso que en materia de prevención se podrían pensar tres líneas principales. La primera referida a una articulación más concreta y clara con el Servicio Nacional de Menores respecto de aquellos jóvenes que entran por vulnerabilidad, provocando así la inyección

de muchos más recursos. Tal acción de prevención a su juicio demuestra mayor efectividad, ya que puede ir interrumpiendo en el mediano y largo plazo el desarrollo de las carreras criminales de jóvenes que a través del consumo problemático de droga y la vulneración de sus derechos, entran a esta carrera. En ese contexto, argumentó que en los territorios se podría avanzar con una labor mucho más específica de una Subsecretaría de Prevención, focalizando las labores en ese ámbito.

En otro sentido, respecto a la televigilancia, planteó que es mucho más efectivo generar proyectos de inversión de mayor tamaño, como, por ejemplo, la creación de centros comunitarios o la orientación de recursos a líneas más específicas, más que diseminarlos en iniciativas distintas.

En un tercer aspecto, se refirió al vínculo con el sistema de enjuiciamiento criminal y principalmente penitenciario, es decir, hay un acercamiento a la reinserción, pero está débilmente formulada la política en el proyecto de ley.

El **Honorable Senador señor Insulza**, hizo mención a lo afirmado por los Honorables Senadores señores Kast y Moreira, quienes precisamente han enfatizado la relación entre el Ministerio de Seguridad Pública y la Fiscalía. Señaló haber conversado con algunos miembros de la Asociación de Fiscales quienes le indicaron que a estas alturas tienen un promedio de 1.800 casos por fiscal, lo cual, a su entender, explica la lentitud del sistema, lo que se vincula con la relación entre el proceso propiamente de prevención y persecución del delito, y el proceso de juicio, castigo y sanción.

La **directora de la Unidad Especializada y Anticorrupción y directora de la Unidad Jurídica del Ministerio Público señora Marta Herrera**, aclaró que, respecto a lo señalado por la Asociación de Fiscales, existen realidades distintas, puesto que, para hacerse cargo de la gestión de los casos, estos se han ido dividiendo por complejidad.

A su parecer, el tema es integral puesto que por un lado se encuentra la prevención, por otro la persecución y finalmente, la reinserción, y, sin perjuicio que el Ministerio Público solo participa del segundo de ellos, destacó la importancia de que, en la creación y las funciones de un Ministerio de Seguridad Pública, no se aparte lo que se vincula con la persecución penal. Manifestó el deseo de que efectivamente los esfuerzos se concentren en la prevención del delito, para así tener menos ingresos al sistema de justicia criminal, sin embargo, mientras se avanza en ese sentido, es relevante igualmente mejorar la persecución.

El **Honorable Senador señor Moreira** comentó que este es un proyecto de ley cuyo foco no es fortalecer a la Fiscalía, sino más bien crear un Ministerio de Seguridad Pública. Por tanto, arguyó que ese debe ser el énfasis más allá de las necesidades que pueda considerar el Ministerio Público y la

cantidad de casos que tienen acumulados. De esta manera, sostuvo que es importante clarificar respecto de cuál es el objetivo que se busca, para evitar confusiones.

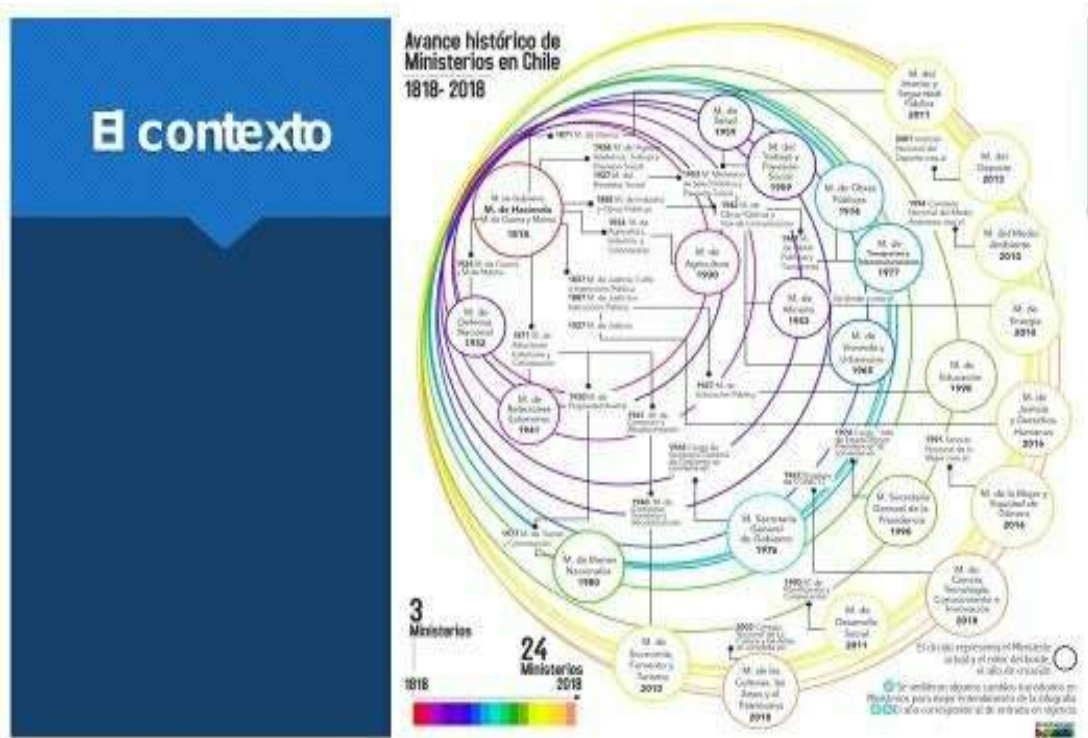
El jefe de los Asesores Legislativos del Ministerio del Interior señor Juan Ignacio Gómez, abordó la situación del SENDA y la definición que se tomó al respecto, en cuanto a que este debe permanecer en el Ministerio del Interior, lo que se explica por el núcleo de la labor que ese Servicio ha efectuado en estos años. En efecto, explicó que su función no está orientada a la prevención o a la persecución del delito, sino que es un trabajo con personas que están enfermas. Dado lo anterior, indicó que el proyecto es claro en que el SENDA permanece como un órgano autónomo pero dependiente o relacionado a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

En un segundo aspecto, se refirió a la reinserción social, donde destacó que las labores que realiza el Ministerio de Justicia, van a poder ser evaluadas por este nuevo Ministerio a través de su Subsecretaría.

Asimismo, respecto de las materias que aborda el Ministerio y que fueron objeto de la discusión que se sostuvo en la Comisión Bicameral de Seguridad Pública, manifestó que tiene que estar orientado básicamente a materias de delito y policía, subsistiendo en el Ministerio del Interior, todo aquello relativo a la gestión de desastres, migraciones, entre otros aspectos, lo que se encuentra plasmado en este proyecto.

Finalmente, en cuando a lo consultado por el Honorable Senador señor Moreira, consideró que, sin perjuicio que la Comisión pueda discutir sobre la situación de las policías, el foco del debate a su juicio debiera estar en la creación del Ministerio y sus competencias, dado que ese es el marco o idea matriz del proyecto.

El académico de la Universidad de Chile señor Luis Cordero, mediante una [presentación](#), expuso que el modelo institucional chileno es altamente fragmentado y sectorializado, en la cual la figura del Ministerio del Interior nace del Ministerio de Gobierno de 1818, pero esencialmente su estructura se mantuvo desde 1871 hasta la reforma del año 2011. Consideró relevante tal hecho, puesto que buena parte de nuestra regulación administrativa ha descansado históricamente en la homologación de orden público y seguridad en términos específicos.



Se refirió a que el proyecto del año 2006 de la Presidenta Bachelet⁷ se hizo bajo consideraciones similares a las que actualmente han sido enviadas al Congreso. En la siguiente lámina expuso ciertos aspectos de los debates que se suscitaron en torno al contexto de ese proyecto de ley, los que entre otras cosas tenía que ver con las facultades que tenía la autoridad administrativa para fiscalizar a Carabineros, requerir información, consolidar datos, rendición de cuentas, etc. Por esta razón, explicó se produjo una disputa entre el Ejecutivo y Carabineros, en orden a que el primero sostenía que era relevante saber la localización y la manera en cómo se distribuían recursos policiales. Por su parte, Carabineros respondía directamente a través de la prensa que aquella era una atribución privativa de la institución.

⁷ Boletín [N°4248-06](#) que dio origen a la Ley N°20.502 que 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.



Realizó la importancia de lo señalado, toda vez que al analizar los fundamentos centrales de este proyecto resultan no ser muy distintos a aquellos que fundaron el proyecto del año 2006, esto es, crear un Ministerio de Seguridad Pública separado del Ministerio del Interior.

Sin embargo, comentó que, durante la tramitación legislativa, la seguridad pública quedó igualmente en el Ministerio del Interior fundándose en distintos tipos de razones, por lo que, a su entender, era relativamente predecible que años después se volviese al mismo debate sobre separación de funciones. En efecto, arguyó que los énfasis centrales plasmados en el artículo 1º de la [ley N° 20.502](#) están vinculados a seguridad pública como se puede ver a continuación:

LEY 20502 | 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
MINISTERIO DEL INTERIOR

Generar URL corta

Previsión: 07 FEB 2011
Publicación: 21 FEB 2011
Versión: Última Versión - 04 NOV 2011
Última modificación: 04 NOV 2011 - Ley 20945

Materia: Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio del Interior, Prevención y Control de la Delincuencia, Orden Público y la Seguridad Pública Interior, Rehabilitación de Infractores de Ley, Reinserción Social, Policía Nacional de Seguridad Pública Interior, Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, Subcomando de Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile, Servicio Nacional para la Prevención del Consumo y Tráfico de Drogas, Consejo Nacional para el Control de Equipamientos, CONACE, Ley no 20.502

CONCORDANCIA MODIFICACIONES REGLAMENTOS

Artículo 19.- Créase el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual será el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en asuntos relativos al orden público y la seguridad pública interior, para cuyos efectos concentrará la decisión política en estas materias, y coordinará, evaluará y controlará la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia de prevención y control de la delincuencia, rehabilitación de infractores de ley y su reinserción social, en la forma que establezca la ley y dentro del marco de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior.

Asimismo, le corresponderá la gestión de los asuntos y procesos administrativos que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública requieren para el cumplimiento de sus funciones y que sean de su

Al velar por la mantención del orden público en el territorio nacional.

En cumplimiento de esta facultad, el Ministerio solicitará a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, al menos semestralmente, informes, antecedentes y estadísticas tendientes a materializar una evaluación de las medidas y programas adoptados por dichas Fuerzas para una eficaz, racional y eficiente mantención del orden público, tales como aquellas relativas a la distribución del personal; medidas para el control e investigación de delitos; los datos sobre la ocurrencia de delitos en los cuadrantes donde se aplica el plan respectivo junto con las acciones y medidas adoptadas a su respecto; cifras de niños o niñas en situación de vulnerabilidad y los datos sobre las políticas y planes preventivos, de control e investigación de hechos delictivos, entre otros.

Afirmó que en el proyecto del año 2006 existe una detenida explicación del por qué separar los temas de orden público y de gobierno interior de aquellos referidos a seguridad pública, constando un esfuerzo intelectual relevante en orden a justificar la creación de un Ministerio separado. Sin embargo, lo anterior no quedó plasmado en la ley, siendo uno de los argumentos sostenidos para ello, la falta de necesidad de crear ministerios adicionales.

Analizó los fundamentos del actual proyecto de acuerdo a la siguiente gráfica:

Los fundamentos

3. Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública
4. Enfoque de Derechos Humanos en el actuar policial como un eje de la acción del Gobierno
5. Hechos de violencia ocurridos en octubre de 2019
6. Reforma de Carabineros de Chile
7. Comisión Bicameral de Seguridad Pública
8. Profundización del enfoque de Derechos Humanos en el actuar policial como un eje de la acción del Gobierno

II. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

1. Necesidad de un nuevo paradigma en materia de seguridad: Prevención de peligros
2. Las personas en el centro de la seguridad pública
4. Coordinación y Sistema de Seguridad Pública

En particular, hizo hincapié en que el Acuerdo Nacional de Seguridad Pública también estuvo presente en la tramitación legislativa del proyecto del año 2006. En cuanto al enfoque de derechos humanos en el actuar policial, señaló que la presente iniciativa se encuentra muy condicionada por los hechos ocurridos a partir de octubre de 2019, y por lo tanto desde un punto de vista de los planteamientos del Ejecutivo, se encuentra vinculado más bien a la reforma de la policía.

El modelo de gestión propuesto: el eterno retorno

4. Dividir las funciones de gestión pública de la gestión de seguridad pública

La ley Nº 28.188 que creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohólicas, y modificó diversos artículos legales, publicada el año 2011, cambió la estructura de Funciones de dicho Ministerio de Estado, incorporando en ella la gestión del orden público y la seguridad pública.

Pero bien, al ser el jefe del gabinete ministerial de Gobierno, un ministro encargado tanto de lo político, como de la seguridad, las emergencias nacionales, o la seguridad, podría afectar la capacidad de algunos ministros mandados en una separación para el Estado en materia de conducción política.

En este momento, separar la seguridad pública de la gestión política del jefe de gobierno, puede distinguir el rol de un nuevo Ministerio de Seguridad Pública del rol del Ministerio del Interior como relacionado directo e inmediato del Presidente de la República en la coordinación de la acción política del gobierno, a nivel nacional y territorial.

Asimismo, en atención a la experiencia que muestran las naciones relacionadas a la seguridad pública resulta conveniente realizar una separación de algunas Funciones que como el Ministerio del Interior y Seguridad Pública anteriormente, a nivel político.

A mayor abundamiento, reiteró la idea de que las razones descritas en el Mensaje no son muy distintas a aquellas que el Ejecutivo planteó el año 2006. Por tanto, concluyó que el modelo de gestión propuesto vuelve a la eterna discusión que pretende separar orden público y gobierno interior, de la seguridad pública. Advirtió que el Mensaje no responde a cuáles serían las razones que justificarían en insistir sobre un modelo institucional que el Congreso ya aprobó sin pasar por un mecanismo de evaluación previo, ya que luego de hacer un análisis crítico podría pensarse que el Congreso se equivocó al no aprobar un Ministerio de Seguridad Pública como estaba planteado el año 2006.

Sin embargo,
el dilema que
enfrentamos
hoy es distinto



Rol del Gobernador Regional

CONVENCIÓN
CONSTITUCIONAL

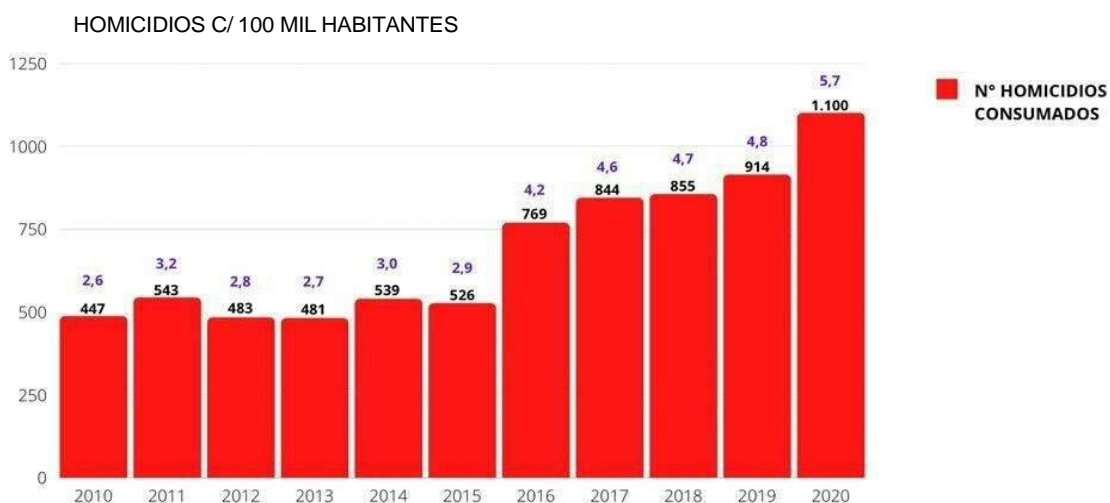
Sostuvo que mientras era clara la relación entre orden público y gobierno interior, binomio que permitía dejar consolidados estos asuntos en el Ministerio del Interior, separando las competencias administrativas en materia de seguridad pública, hubo reformas significativas. Una de ellas dice relación con la reforma a Gobiernos Regionales, la cual tiene su manifestación en la elección directa del Gobernador, sumada a otras modificaciones importantes a la misma, lo que se suma a los efectos del diseño institucional que traiga aparejado el modelo de nueva Constitución.

De acuerdo a lo anterior, realzó la importancia del régimen de gobierno, en tanto define el rol de los Ministerios, lo que a su juicio no se encuentra claro en el proyecto toda vez que no responde razonablemente bien a la situación en la cual queda el Ministerio del Interior, específicamente en cuanto a la discriminación que se realiza en el proyecto en términos de que existe responsabilidad política. En consecuencia, el Ministro de Seguridad Pública asumiría una especie de gabinete de responsabilidad de ese orden, sin tener mucha claridad de cuál es el régimen de gobierno, por lo que el debate se trasladaría hacia cómo queda el Ministerio del Interior.

A continuación, la **Asociación Nacional de Fiscales del Ministerio Público representada por su Presidente señor Francisco Bravo**, se refirió a que a nivel internacional, las cifra con que se determina el nivel de criminalidad de un país es la cantidad de homicidios consumados cada cien mil habitantes, lo anterior debido a que este tipo de delito no sólo es el que genera mayor impacto social, sino que es el único delito en que no existe cifra negra de denuncias y por lo tanto puede ser una base de comparación certera.

Asimismo, citó el caso de países de Europa como Alemania, Dinamarca, Suiza y España, que rondan la cifra de un homicidio cada 100 mil habitantes. Por otra parte, en países como México, Honduras y El Salvador, la cantidad de homicidios es diez veces superior. En el caso de Chile, sostuvo que por décadas la cifra de homicidios se había mantenido bajo los 3 cada cien mil habitantes, no obstante, el año 2011 se superó esa barrera llegando a los 3,2 homicidios cada cien mil habitantes, luego de lo cual bajó levemente estabilizándose, hasta el año 2016 en que existió un incremento importante, pasando desde una tasa de 2,9 a 4,2 homicidios cada cien mil habitantes.

El año 2020 nuevamente hubo un importante incremento de los homicidios, pasando desde una tasa de 4,8 a 5,7 homicidios cada cien mil habitantes, lo que implica a su juicio, que en solo una década se duplicaron los homicidios en Chile.



Fuente: elaboración propia en base a índices estadísticos UNODC y cifras estadísticas de homicidios consumados en Chile de la Fiscalía Nacional.

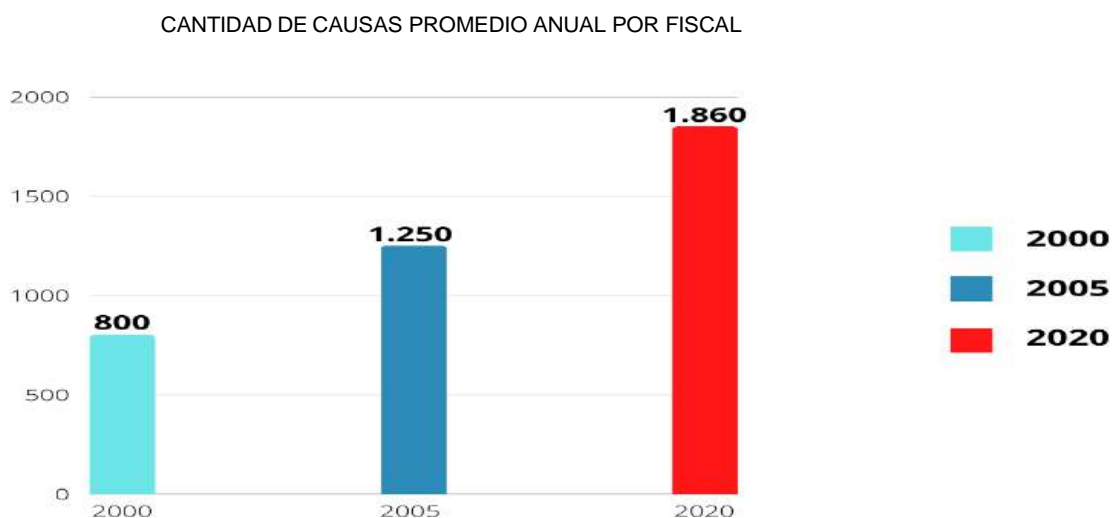
De la lámina precedente comparó la tasa de homicidios del año 2010, hasta el 2020 en Chile, concluyendo que se ha duplicado. Señaló que, si esa tendencia se mantuviese, probablemente en 10 años llegaremos a una tasa similar a la de México.

Asimismo, se refirió que además de ese incremento sostenido de los homicidios consumados dentro del país, existe una estadística a destacar, que dice relación con los homicidios consumados ocurridos en prisión cada cien mil habitantes. Explicó que, en nuestro país, la tasa de homicidios cada cien mil habitantes es de más de 90 casos, la que consideró muy alta en comparación a todos los países que han remitido esta información a las Organización de Naciones Unidas.

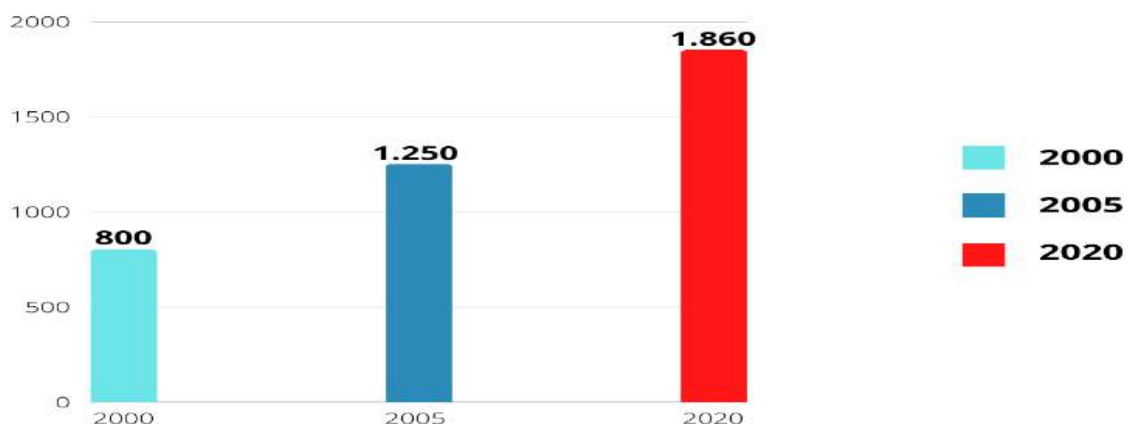


Destacó como importante que, al compararnos con Brasil, nuestra tasa es casi el doble de la tasa de homicidios de los centros penitenciarios de ese país.

A raíz de lo anterior, se refirió a las condiciones de los encargados de investigar y efectuar la persecución penal. Recordó que al implementarse la Reforma Procesal Penal se estableció que cada fiscal iba a investigar aproximadamente entre 800 a 1.000 causas al año. Luego de una serie de reformas legales, entre ellas, la [ley N°20.084](#) sobre responsabilidad penal adolescente que rebajó la edad de responsabilidad penal a los 14 años, se discutió en el Ministerio de Justicia cuál sería la cifra de fiscales necesarios para poder hacerse cargo de las investigaciones penales, y se concluyó que una cifra razonable estaría dentro de las 1.250 causas al año.

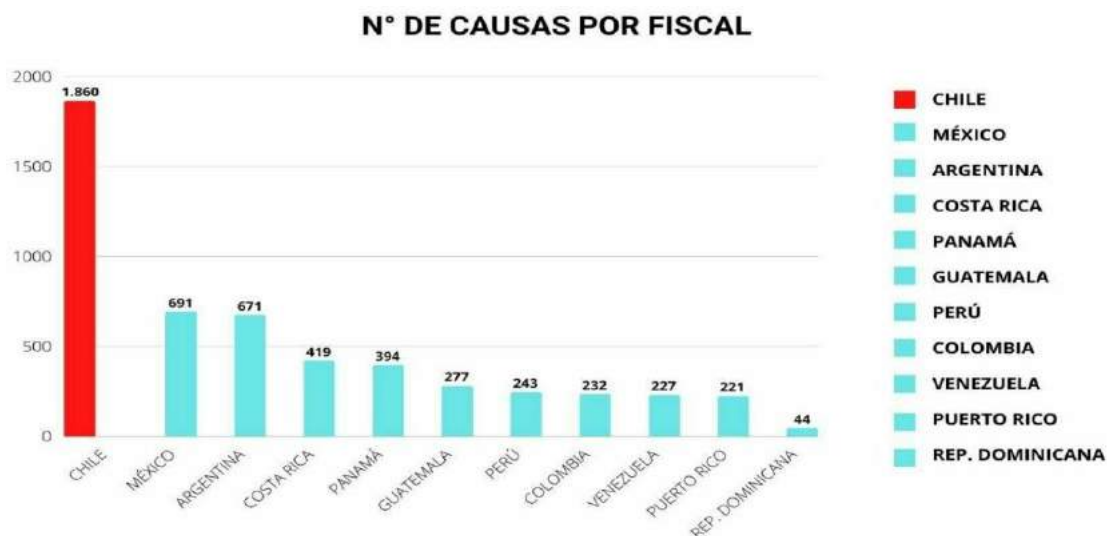


Arguyó que, dado el sostenido incremento de las denuncias y leyes que han incorporado nuevas materias al conocimiento penal, en promedio cada fiscal adjunto actualmente está a cargo de 1.860 causas anuales.



En definitiva, alegó que, si se hiciera el ejercicio con las estadísticas del año 2005, para llegar a la cifra de que cada fiscal tenga 1.250 causas

promedio al año, se necesitan 271 fiscales más, haciendo presente también, que no hay más de 500 abogados asistentes dentro del Ministerio Público. En la misma línea, comparó la cantidad de causas asignadas a los fiscales a nivel latinoamericano, destacando que Chile es que el ostenta la cifra más elevada.



Fuente: Informe del B.I.D. (Banco Interamericano de Desarrollo) "Análisis del Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio Público de Chile"

Mencionó que al analizar el concepto amplio de seguridad que consigna el artículo 1° del proyecto, se advierte que hay una concentración de la decisión política en el diseño y evaluación de los planes y programas en materia de seguridad, orden público, resguardos fronterizos y prevención. Pero también, alegó que se le atribuyen competencias en materia de persecución y control de los delitos, lo que calificó como una amenaza para la autonomía del Ministerio Público.

En otro orden de cosas, resaltó que cualquier aumento o disminución de la cantidad de delitos que se cometen, con relación a las políticas o planes que diseñe el nuevo Ministerio, inciden en las cargas de trabajo que deben asumir los fiscales. De esta manera, a su juicio, cualquier aumento de policías, de fiscales o de delitos, tiene que tener una mirada sistémica e integral para hacer una evaluación adecuada.

En el artículo 3° del proyecto postuló que se debería establecer claramente la dependencia orgánica de las Fuerzas de Orden y Seguridad al nuevo Ministerio de Seguridad Pública, distinguiéndola de la dependencia funcional que es exclusiva de los Fiscales del Ministerio Público en materias de investigación penal.

En el artículo 5, letra a), sugirió limitar expresamente el alcance de la colaboración que solicite el nuevo Ministerio de Seguridad Pública al Ministerio

Público, teniendo siempre en consideración el carácter secreto de las investigaciones a cargo de sus fiscales.

En el artículo 5, letra c), propuso excluir la función de diseño y evaluación de la persecución contra la delincuencia organizada, debido a que se trata de una función exclusiva del Ministerio Público, lo que no obsta en su opinión a la necesaria coordinación interinstitucional, pues los Fiscales del Ministerio Público son los investigadores expertos de quienes dependen funcionalmente las policías, por lo que la vinculación con las Fuerzas de Orden y Seguridad debiera realizarse en materia de investigación, a través de los Fiscales del Ministerio Público.

En el artículo 5° letra h) relativo al diseño y evaluación de las políticas y planes de mejoras de las condiciones para la persecución penal, afirmó que la Fiscalía debe tener un rol preponderante, con los necesarios recursos tanto humanos como logísticos para la adecuada persecución penal.

En cuanto a la capacitación referida al artículo 2° del proyecto, la estimó como una necesidad imperiosa y postuló la creación de una escuela de fiscales del Ministerio Público, instando a que se les incorporase en la capacitación que establece el artículo 7° letra h) del proyecto.

En referencia al artículo 7°, argumentó que se debiera explicitar la creación de unidades especializadas al interior de las policías que cumplan exclusivamente funciones de investigación, las cuales deben ser dirigidas por los fiscales del Ministerio Público, quienes participen además tanto en las fijaciones de sus metas y objetivos, como de la evaluación del cumplimiento de éstas, a fin de poder mejorar la calidad de la justicia que se brinda a los ciudadanos.

Continuó analizando el artículo 11 que crea el Consejo Nacional de Seguridad Pública, sugiriendo se incorpore tanto al Fiscal Nacional como jefe superior del servicio, como al Presidente de la Asociación Nacional de Fiscales. Asimismo, para el fortalecimiento de las políticas públicas a través de la elaboración de propuestas técnicas, consideró pertinente contar con la opinión experta de los representantes de los fiscales del Ministerio Público, quienes tienen la experiencia y conocimiento operativo para aportar en la elaboración de planes y programas eficientes y oportunos.

El **Honorable Senador señor Moreira** preguntó al profesor Cordero sobre cuáles serían sus principales aprensiones en cuanto al rol del Ministerio del Interior luego de la creación de un nuevo Ministerio de Seguridad Pública, y específicamente si habría dualidad de funciones o falta de atribuciones del primero.

El **Honorable Senador señor Pugh**, resaltó la importancia de lo expuesto por la Asociación Nacional de Fiscales en cuanto a la formación de quienes dirigen la investigación. Por otra parte, afirmó que esta ley debe ser

integral y sistémica, lo que se debe plasmar en este nuevo Ministerio para que sea interagencial e interoperable. Enfatizó en que se debe aclarar muy bien lo relacionado con los gobernadores regionales, y en ese sentido, preguntó al profesor Cordero respecto a cómo debiese aproximarse el Gobierno Regional a esta nueva institucionalidad, y cuáles serían los pros y contras.

En referencia a lo expuesto por la Asociación Nacional de Fiscales, consultó si cuentan con algún estudio comparado de otros sistemas, como puede ser el caso español, en cuanto a la formación de los fiscales, y su vez, cuántos años estiman como adecuados para que esta formación se prolongue.

El **Honorable Senador señor Insulza**, hizo una reflexión en cuanto a las cifras entregadas por la Asociación Nacional de Fiscales, las que a su juicio demuestran una situación clara que justifica que haya un Ministerio de Seguridad Pública y un mayor control sobre los temas de seguridad. Manifestó que hoy en día estamos en una situación que amenaza salirse de control, especialmente por la ocupación de territorios por parte del crimen organizado que se relaciona con drogas, armas e incluso el comercio ilícito.

Puso de relieve respecto de cuál es la diferencia entre este proyecto o lo que se quiere de él y lo que se pretendía en el anterior. En su opinión, lo que se busca en esta oportunidad es que haya un control civil sobre las policías y como quedó de manifiesto en los recortes de prensa expuestos por el profesor Cordero, claramente el Ministerio de Seguridad Pública debe saber cómo se distribuyen las policías tomando control sobre esos temas, y haciendo responsable a la autoridad de gobierno.

Desde otro ángulo, precisó que se debe introducir en la ley un vínculo, que respetando la autonomía de la Fiscalía Nacional y del sistema en general, coordine adecuadamente la acción de las fiscalías con las policías en una verdadera política integral de seguridad pública.

El **Honorable Senador señor Quintana**, consultó respecto a cómo la creación de esta nueva gobernanza en seguridad pública puede impactar al Ministerio Público, por cuanto este último encabeza la persecución criminal.

Desde otro ángulo, valoró la información aportada por la Asociación Nacional de Fiscales respecto a la necesidad de aumentar la dotación de estos y su formación. Al mismo tiempo, consultó la opinión de los exponentes respecto a la dependencia orgánica del nuevo Ministerio versus la dependencia funcional que el Ministerio Público ejercería sobre las policías. Lo anterior, señaló, se vincula con lo que se está discutiendo en la Convención Constitucional, donde existe la corriente de ir entregando mayores atribuciones a los gobernadores regionales, lo que también puede repercutir en la creación de las Secretarías Regionales Ministeriales de este nuevo Ministerio.

El **profesor Luis Cordero**, advirtió la importancia de que este proyecto no invisibilice los efectos que produce sobre el Ministerio del Interior. Ahondó en que el Mensaje descansa sobre algunos supuestos que jurídicamente son errados, siendo uno de ellos el que apunta a que el Ministro del Interior es el jefe de gabinete. En tal sentido, invitó a diferenciar lo que es la práctica institucional en el modelo presidencial chileno, de las figuras jurídicas que en propiedad corresponden y apuntó a que el Mensaje atribuye demasiada relevancia política al Ministerio del Interior, recordando al respecto que el orden de prelación en Chile es consecuencia del [DFL N°7.912 del año 1927](#).

Hizo presente también que tanto el proyecto del año 2006 como el actual, en el tiempo se hicieron cargo de la distinción entre orden público y gobierno interior versus seguridad, pues a su entender no sólo está en juego el tema de seguridad pública, sino que también la mantención de los bienes del Estado, entre otros aspectos. Por tal motivo, enfatizó que en la actualidad hay una gran cantidad de prácticas y aplicaciones instrumentales que se realizan al amparo de la legislación vigente y que se vuelven muchísimo más complejas a nivel territorial por la manera en que tenemos diseñada la estructura.

Dicho lo anterior, manifestó estar de acuerdo con lo planteado por el Honorable Senador señor Pugh, en cuanto a que el proceso de descentralización chileno ha sido históricamente imperfecto. En efecto, agregó que uno de los grandes problemas que tenemos es la distribución de los temas de seguridad pública, que viene desde la modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y también de la reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno Regional.

Señaló que tanto el proyecto actual como el del año 2006, el Congreso recibió como propuesta la creación de las Seremías, y en ambos casos, las reglas que están vinculadas a la gestión territorial están basadas en una cierta coordinación a propósito de las competencias del delegado presidencial. Precisó que en un modelo institucional donde se concentra el orden público con la seguridad, la figura del ex intendente con el delegado, tienen una cierta economía de ámbito que la hace más plausible, y por el contrario, arguyó, que en un modelo que lo separa, no hay un problema de coordinación. Destacó que de acuerdo a la práctica institucional y a lo develado por la jurisprudencia administrativa y judicial, los conflictos de coordinación a nivel territorial no se resuelven simplemente con convenios de colaboración como este proyecto plantea.

Respecto a lo argüido por el Honorable Senador señor Insulza, remarcó que el proyecto de ley del año 2006 al mirarse con detención tenía exactamente el mismo propósito que hoy en día se pretende, y es que existiera control civil por parte de las policías. No obstante, tal pretensión normativa en el camino se diluyó, por lo que en definitiva quedó una regla que provoca una situación relativamente absurda, y es que las policías tienen ciertas autonomías

operativas careciendo el Ministerio del Interior de competencias directas sobre ellas, específicamente en términos de supervigilancia.

En cuanto a la dependencia orgánica y funcional, detalló que es un tema que se viene replicando en el debate normativo y que partió con la reforma constitucional que crea el Ministerio Público, después por la discusión del Código Procesal Penal y finalmente con la dictación de la [Ley N° 19.640 Orgánica Constitucional del Ministerio Público](#). Recordó que el origen de esa doble dependencia es producto de que la Reforma Procesal Penal buscaba tener una policía para la investigación, decidiéndose conjuntamente entre el Congreso y el Ejecutivo, que había que utilizar las capacidades instaladas que existían en la Administración, esto es, Carabineros y la Policía de Investigaciones. En definitiva, subrayó que la causa del problema actual es consecuencia de cierta estructura institucional que viene desde el diseño del modelo de la reforma, en adelante.

El Presidente de la Asociación Nacional de Fiscales, señaló que el gran indicador de gestión de las policías es la detención. Manifestó que para el Ministerio Público la persecución penal empieza cuando el policía termina, por lo que puntualizó que se debe tratar de llegar hacia un acercamiento que elimine la brecha de determinados indicadores de gestión, en los cuales la policía entienda que su trabajo no termina con la detención, sino que con un juicio.

Detalló que ha bajado enormemente la tasa de esclarecimiento de los homicidios, lo que a su entender se explica por el narcotráfico y el control territorial. Indicó que en las regiones de Arica, Iquique y Antofagasta la mayor parte de la población penal proviene de delitos asociados a las drogas.

Finalmente, recalcó la necesidad de que el Estado se haga cargo de la formación de los fiscales para que luego pueda exigir resultados.

La **Directora de la Unidad Especializada y Anticorrupción y Directora de la Unidad Jurídica del Ministerio Público señora Marta Herrera**, se refirió a que todas las materias que en definitiva se definan como competencia del Ministerio de Seguridad Pública, deben considerar de forma esencial y armónica los temas de persecución penal que al día de hoy le corresponden al Ministerio Público como órgano autónomo del Estado. Distinguió los distintos aspectos del fenómeno criminal, como son la prevención, la persecución penal y la reinserción, los que, si bien se encuentran a cargo de organismos diferentes, destacó como una buena oportunidad el poder tratar conjuntamente el fenómeno criminal.

Consideró que el problema estructural es algo que no debiera dejarse de lado en esta discusión, especialmente en cuanto a la dependencia orgánica y la dependencia funcional que las policías tienen respecto de las fiscalías y que, a su modo de ver, es bastante más normativa que real. Junto con ello, calificó como un problema constante el hecho que las policías no acaten las

instrucciones del Ministerio Público, puesto que no dependen de este, e hizo alusión a que recién en el año 2015 se incorporó una norma que establece la posibilidad de que las policías puedan responder administrativamente por falta de cumplimiento de las instrucciones de los fiscales, sin embargo, lamentó que nunca se ha operativizado y sigue sin aplicación.

El **Subsecretario del Interior señor Galli** precisó que el objetivo del Estado debe ser la prevención de los delitos, es decir, que la gente no se vea afectada en su integridad física, su vida, su propiedad, su honra o su indemnidad sexual producto de la acción de otras personas. Llamó a no confundir las cosas, puesto que pareciera que el único objetivo del sistema de seguridad es hacer más efectivo el trabajo del Ministerio Público, cuando en definitiva es una herramienta más con la que cuenta el Estado respecto de la comisión de delitos.

Aclaró que en ninguna parte el proyecto de ley pretende sustituir la función ni darle directrices de persecución penal al Ministerio Público, a pesar de que el Ministerio del Interior tiene rol de persecución penal por ley, toda vez que puede ser querellante en causas de orden público en determinados delitos e incluso tiene la atribución exclusiva de iniciar las causas por Ley de Seguridad del Estado.

En seguida insistió en que, si el objetivo es la seguridad pública y no solo la persecución penal, no le parece razonable que las policías pasen a depender de la institución que solamente está a cargo de una fase del sistema de seguridad.

C.-Votación en general y fundamento de voto

El **Honorable Senador señor Pugh** calificó el proyecto de ley como el inicio de la modernización del Estado, el que, si bien debe afinarse en ciertos aspectos particulares, constituye el reflejo de un esfuerzo transversal desde el inicio de este gobierno.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Moreira**, al fundamentar su voto, expresó que este proyecto de ley constituye un avance para dar solución a una cuestión de Estado, y por lo anterior, el nuevo Ministerio debe implementarse de la mejor manera.

A su turno, el **Honorable Senador señor Quintana**, afirmó que la discusión sobre cuál es la mejor gobernanza para sostener una institucionalidad que enfrente los temas de seguridad, es de larga data. Tildó como interesante y ambiciosa la mirada que el proyecto de ley da a la seguridad, la que desde su punto de vista apunta a una seguridad humana, más que a una tradicional seguridad ciudadana. No obstante, concordó con que significa un avance en la materia puesto que contempla mayor especialización, lo que según consideró, también será el mayor desafío en su implementación. Por tales argumentos, votó a favor.

Finalmente, el **Honorable Senador señor Insulza**, celebró poder votar el proyecto a favor, y afirmó que siempre fue partidario de la creación de un Ministerio de Seguridad Pública. Fundamentó su voto señalando que la seguridad pública es una política social tan importante como la salud, la educación o la vivienda, especialmente en lo que se relaciona con la prevención de los delitos.

- Puesto en votación en general, el proyecto de ley fue aprobado por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Insulza, Moreira, Pizarro, Pugh y Quintana.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, la Comisión de Seguridad Pública propone a la Sala la aprobación, en general, del siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo Primero.- Apruébase la siguiente ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública:

Título I

Del Ministerio de Seguridad Pública y de los Consejos de Seguridad Pública

Párrafo I

Del Ministerio de Seguridad Pública

Artículo 1°. Créase el Ministerio de Seguridad Pública como la Secretaría de Estado encargada de colaborar directamente con el Presidente de la República en asuntos relativos a la seguridad multidimensional y al resguardo de la seguridad pública, la cual permite a la sociedad, a los grupos intermedios y a las personas, alcanzar la condición que se encuentren lo suficientemente resguardados de peligros, riesgos, amenazas e interferencias, externas e internas, antrópicas y naturales.

El Ministerio de Seguridad Pública concentrará la decisión política, encargándose a su vez del diseño y la evaluación de las políticas, planes y programas en lo relativo a la seguridad pública, el orden público y el resguardo fronterizo, incluyendo la prevención, persecución y control de los delitos, que le

corresponda conforme a las leyes, debiendo además ejercer la coordinación interministerial en todas las materias de su competencia.

Asimismo, para el logro de los objetivos en materia de orden público y seguridad pública interior, coordinará, evaluará y se pronunciará sobre su seguimiento e implementación de la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia de prevención y control de la delincuencia, rehabilitación de infractores de ley y su reinserción social, en la forma que establezca la ley y dentro del marco de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

El Ministerio, actuando como órgano rector en materia de seguridad pública, velará por la coordinación, consistencia y coherencia de las políticas, planes y programas en esta materia tanto a nivel nacional, regional y comunal, considerando las características específicas de las amenazas y peligros para la seguridad en sus diversas dimensiones.

Artículo 2°. El Ministerio de Seguridad Pública deberá diseñar, administrar, coordinar y supervisar un Sistema de Seguridad Pública, consistente en un modelo de gestión constituido por diversas políticas públicas que desarrolla cuyo fin común sea proveer seguridad pública a la población, y apoyar a las víctimas del delito en el ámbito de sus competencias. Dentro de dicho Sistema, podrá crear Subsistemas a cargo de cada Subsecretaría, conforme a los fines propios de sus competencias.

Además, el Ministerio de Seguridad Pública actualizará constantemente sus objetivos de política pública y capacitará a su personal sobre la base de la evidencia nacional y comparada disponible, para tener la capacidad de hacer frente a las nuevas amenazas y riesgos de seguridad multidimensional.

Artículo 3°. Para los efectos de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 101 de la Constitución Política de la República, este ministerio será el encargado de la seguridad pública.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependerán jerárquicamente de esta cartera de Estado y se regirán por sus respectivas leyes orgánicas.

Párrafo II

Funciones del Ministerio de Seguridad Pública

Artículo 4°. El Ministro de Seguridad Pública deberá efectuar la coordinación sectorial e intersectorial para el logro de los objetivos que se hayan fijado en materia de seguridad pública interior y orden público, para cuyos efectos coordinará, evaluará y se pronunciará sobre su seguimiento e implementación de la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia de prevención, de peligros, riesgos, amenazas e interferencias, rehabilitación y reinserción social.

Artículo 5°. Corresponderá al Ministerio de Seguridad Pública las siguientes funciones:

a. Diseñar y evaluar las políticas y planes multidimensionales sobre seguridad pública, establecidas en el marco de un Sistema de Seguridad Pública, al que se refiere el artículo 2°.

Para ejercer la función antes descrita, el Ministerio deberá recibir apoyo y colaboración de todos los órganos de la Administración del Estado que sean requeridos al efecto, y en todo caso, actuará coordinadamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores en aquellas materias de su competencia.

b. Diseñar y evaluar las políticas y planes sobre mantención y control del orden público a nivel nacional, regional y comunal, que permitan la convivencia de todos los sectores de la nación en el espacio público, de manera pacífica y sin armas.

Para lo anterior, deberá prevenir la alteración del orden público y generar las condiciones para su restablecimiento ágil, especialmente cuando ésta sea grave y continua, generando una carga desproporcionada en el normal desenvolvimiento de las actividades de las personas naturales, grupos intermedios o servicios públicos.

El Ministerio velará que las medidas para el restablecimiento ágil del orden público se ejecuten con pleno respeto a los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Política de la República.

c. Diseñar y evaluar las políticas de prevención, control y la persecución contra la delincuencia organizada, debiendo tener en especial consideración las amenazas que provengan de estas organizaciones y que impliquen conductas terroristas, ataques a la infraestructura crítica y amenazas híbridas o no tradicionales, debiendo vincularse para ello con la Agencia Nacional de Inteligencia y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

d. Diseñar y evaluar las políticas de resguardo fronterizo para evitar la comisión de delitos en o a través de las fronteras de nuestro país, que involucren a personas, capitales y, de modo general, a toda clase de bienes. Para ello se coordinará con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado.

e. Diseñar y evaluar las políticas de ciberseguridad, particularmente en lo relativo a la prevención, detección, neutralización de amenazas en el ciberespacio que pretendan dañar sistemas informáticos o acceder ilegítimamente a ellos. Para ello se coordinará, en lo pertinente, con los ministerios de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores, y de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.

f. Diseñar y evaluar políticas relativas al rol que cumplen las personas que proveen servicios de seguridad privada, en su rol de coadyuvante de la seguridad pública del país. Deberá, particularmente, diseñar políticas orientadas hacia el resguardo de las actividades que constituyan mayores riesgos a la sociedad, dada la naturaleza de las mismas.

g. Diseñar y evaluar las políticas y planes relativos a la prevención del delito, promoviendo las medidas tendientes a generar una reducción de los factores de riesgo, tanto en lo social como en lo situacional.

h. Diseñar y evaluar las políticas y planes de mejora en las condiciones para la persecución penal, en coordinación con el Ministerio Público.

i. Coordinar y evaluar la ejecución de planes y programas de reinserción social de los infractores de ley, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para el logro de los objetivos en materia de orden público y seguridad pública interior.

j. Cumplir las demás funciones y ejercer las atribuciones que las leyes le encomienden y que sean concernientes a la buena marcha y desarrollo de la seguridad pública.

Artículo 6°. Para el cumplimiento de las funciones, corresponderá al Ministerio de Seguridad Pública las siguientes atribuciones:

a. Efectuar análisis estratégicos para la elaboración, actualización, proposición y evaluación de políticas, planes y programas para garantizar la seguridad pública y controlar los riesgos o consecuencias de su afectación y prestar colaboración a los organismos correspondientes en las labores de persecución, en el marco de sus funciones y atribuciones.

b. Supervigilar y controlar la acción de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en la mantención del orden público, pudiendo instruir medidas tendientes a restablecerlo.

c. Coordinar, evaluar y controlar la ejecución de planes y programas tendientes a reinsertar a los infractores de ley y condenados por infracciones al orden público, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, para el logro de los objetivos en materia de orden público y seguridad pública interior.

d. Coordinar directamente o mediante las secretarías regionales ministeriales, según corresponda, con los delegados presidenciales regionales y provinciales, para la mantención de la seguridad pública en el territorio nacional.

e. Proponer al Presidente de la República, cada cuatro años, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

f. Desarrollar y administrar sistemas de procesamiento y análisis de datos, documentos y otros antecedentes, con el fin de evaluar el estado y la formulación de políticas sobre seguridad pública, en concordancia con lo dispuesto en la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

g. Generar, recopilar, administrar, y transferir datos e información para el diseño y evaluación de políticas, planes y programas relacionados con la seguridad pública. El tratamiento de los datos personales se realizará en concordancia con lo dispuesto en la ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

h. Elaborar planes y programas para el resguardo de la sociedad contra objetos ultraterrestres, ya sean de carácter natural o artificial. Para ejercer esta atribución, estará en permanente coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional.

i. Encargar la realización de estudios e investigaciones sobre seguridad pública y las demás materias que sean de su competencia.

j. Definir las medidas de control de la ocurrencia de faltas, simples delitos o crímenes, en el ámbito de sus competencias, además de aquellas que permitan una adecuada respuesta policial a las infracciones a la ley penal, pudiendo solicitar a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y, en general, a cualquier otro organismo público, informes sobre planes, medidas, distribución del personal o cualquier otro antecedente que el Ministerio considere pertinente y necesario para el cumplimiento a esta función. El Ministerio velará que toda respuesta policial a las infracciones a la ley penal se realice con pleno respeto a los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Política de la República.

k. Celebrar acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas, incluyendo las municipalidades, que digan relación con la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas, planes y programas de las materias propias del ministerio.

l. Coordinar la ejecución de las acciones y programas que los demás ministerios y los servicios públicos desarrollen en relación con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

m. Autorizar, regular, supervisar, controlar y ejercer las demás atribuciones en materia de seguridad privada, en la forma que la ley señale, debiendo establecer parámetros generales para el desarrollo de dicha función.

n. Disponer medidas de prevención y protección frente a daños a la infraestructura crítica e impartir instrucciones a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública a su respecto. Para estos efectos, se entenderá por infraestructura crítica aquella cuya puesta en riesgo de su funcionamiento o destrucción tendría un grave impacto sobre los servicios de utilidad pública para la población o para el eficaz funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado. Se entienden comprendidos en dicho concepto, y sin que la enunciación siguiente sea taxativa, la infraestructura energética, redes y sistemas de telecomunicaciones, infraestructura de servicios sanitarios, infraestructura en materia de salud, centros de abastecimiento, puertos, aeródromos y aeropuertos e infraestructura de transporte, debiendo determinarse los órganos y servicios que deberán quedar comprendidos mediante resolución del Ministerio de Seguridad Pública. La protección incluye los bienes inmuebles, equipos y sistemas que sean necesarios para el funcionamiento de la infraestructura crítica. Para estos efectos deberá tener en especial consideración las competencias de la letra m) anterior.

o. Desarrollar las estrategias de resguardo fronterizo, para evitar la comisión de infracciones, que involucren personas o bienes, tanto en los que participe el crimen organizado como aquellos que se produzcan de manera aislada o espontánea. En este sentido, deberá ejercer una labor de dirección sobre las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública con el objeto de promover planes preventivos, de contención ágil y protección en general. En esta materia deberá coordinarse con el Ministerio de Relaciones Exteriores y con la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado.

p. Formular planes y medidas de prevención de hechos ilícitos y de violencia relacionados con los espectáculos deportivos y hechos, conductas y circunstancias conexas regidas por la ley N°19.327, de derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional, y en particular, mantener el registro al que hace referencia el artículo 30 de dicho cuerpo legal.

q. Las demás atribuciones que la ley le encomiende.

Artículo 7°. Para el cumplimiento de sus funciones respecto de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, corresponderá al Ministerio de Seguridad Pública:

a. Asesorar al Presidente de la República en la conformación del Alto Mando de las instituciones policiales, así como en los ascensos y retiros.

b. Supervigilar el cumplimiento de los objetivos establecidos en las políticas, planes y programas de seguridad pública que defina la cartera.

c. Supervigilar y controlar el desarrollo estratégico y la gestión operativa y administrativa de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública

para lo que requerirá periódicamente información al Alto Mando, según corresponda, quien deberá proporcionarla en el plazo que le fije el Ministerio.

d. Ejercer el control presupuestario, financiero y de mérito respecto de las inversiones y gastos de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, de acuerdo a la normativa vigente y sin perjuicio de las normas de administración financiera del Estado. Para ello, el Ministerio recibirá trimestralmente la información estadística actualizada relativa al avance de la gestión financiera de estas instituciones, la que deberá estar permanentemente a disposición del Ministerio, sin perjuicio de poder requerirla en cualquier momento.

e. Requerir a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública los informes, antecedentes y estadísticas necesarios para realizar la evaluación de las medidas y programas adoptados por estas instituciones para una eficaz, racional y eficiente mantención del orden público y la seguridad pública en el territorio nacional.

f. Supervigilar el cumplimiento de las normas sobre transparencia, publicidad de la información y rendición de cuentas a la ciudadanía por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, según corresponda.

g. Supervigilar y controlar las modificaciones de la organización interna de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, teniendo en especial consideración los desafíos de seguridad multidimensional, el respeto a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y con enfoque de género, en conformidad a los planes estratégicos de desarrollo policial.

h. Diseñar estrategias de perfeccionamiento profesional, técnico, tecnológico y de capacidad física en coordinación con el Alto Mando de las instituciones de Orden y Seguridad Pública. Para el ejercicio de esta atribución, deberá aprobar los programas y planes de estudio, los perfiles de ingreso y egreso, además del cuerpo docente de los planteles de las instituciones antes mencionadas.

i. Fijar y aplicar, mediante resolución, modelos, sistemas y estrategias de evaluación de la gestión de las funciones, planes y programas de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, que contemplen la evaluación del cumplimiento de parámetros, tales como un programa de distribución del personal que satisfaga criterios básicos de descentralización y satisfacción de necesidades locales; transparencia activa y pasiva, y eficiencia en el uso de los recursos.

j. Las demás atribuciones que la ley le encomiende.

Para efectos de lo señalado en el literal e), el Ministerio deberá coordinarse y colaborar con las instituciones que se vinculen con el desarrollo de los servicios policiales, las que deberán entregar al Ministerio de

Seguridad Pública toda la información que les sea requerida y que sea necesaria para el cumplimiento de lo dispuesto en dicho literal.

Artículo 8°. El Ministerio de Seguridad Pública informará semestralmente a las comisiones encargadas de la seguridad pública del Senado y de la Cámara de Diputados, acerca de los avances en la implementación y los resultados parciales de los objetivos que se hayan fijado en materia de seguridad pública y orden público, y de las tareas de coordinación en la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia resguardo fronterizo, prevención, rehabilitación y reinserción social, dentro del marco de la Política Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 9°. El Ministro de Seguridad Pública, el Subsecretario de Seguridad Pública, los delegados presidenciales regionales y los delegados presidenciales provinciales, según corresponda, podrán deducir querrela en las siguientes situaciones:

a. Cuando el o los hechos que revistan caracteres de delito, considerados en conjunto con otros similares y próximos en el tiempo, hubieren afectado la seguridad pública, generando en toda la población o en un sector de ella el temor de ser víctima de delitos de la misma especie.

En caso alguno podrán considerarse comprendidos en este literal las faltas, los cuasidelitos, los delitos de acción privada, ni los incluidos en los Párrafos 2 y 5 del Título III; Párrafos 5, 7 y 8 del Título IV; Párrafos 2 bis, 3, 5 y 7 del Título VI; todos los del Título VII, salvo los de los Párrafos 5 y 6; los de los Párrafos 2, 4, 6 y 7 del Título VIII; los de los Párrafos 7 y 8 del Título IX, y los del Título X, todos del Libro segundo del Código Penal.

b. Cuando se trate de los delitos contemplados en las leyes N° 19.327, sobre prevención y sanción de hechos de violencia en recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional, N° 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, y en el decreto N°400 que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°17.798, sobre control de armas.

Artículo 10. En el desarrollo de las tareas que les encomienda la ley en materias propias del Ministerio de Seguridad Pública, los delegados presidenciales regionales y los delegados presidenciales provinciales se relacionarán directamente con dicha cartera de Estado en la forma que establezca la ley y las instrucciones del propio ministerio.

Párrafo III

De los Consejos de Seguridad Pública

Artículo 11. Existirá un Consejo Nacional de Seguridad Pública presidido por el Ministro de Seguridad Pública e integrado por el Ministro del Interior; el Ministro de Relaciones Exteriores; el Ministro de Defensa Nacional; el Ministro de Hacienda; el Ministro de Justicia y Derechos Humanos; el Ministro de Economía, Fomento y Turismo; el General Director de Carabineros de Chile; el Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, el Director Nacional de Gendarmería, y los presidentes de las asociaciones de municipalidades que se defina pertinente invitar.

El Subsecretario de Seguridad Pública actuará como Secretario del Consejo.

Este Consejo tendrá carácter consultivo y asesorará al Ministro de Seguridad Pública en la elaboración de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

Igualmente, el Consejo tendrá como objetivo procurar la coordinación de sus integrantes y el fortalecimiento de las políticas públicas en materias propias del ministerio, a través de propuestas técnicas y de su acción mancomunada. Para estos efectos, podrá disponer la participación con derecho a voz de otros organismos públicos.

Artículo 12. El Consejo sesionará, al menos, una vez por semestre. Asimismo, al menos una vez al año, deberá oír a los representantes de la sociedad civil en la forma que determine el Consejo.

Artículo 13. En el primer trimestre de cada año, la Dirección de Presupuestos deberá enviar un informe al Consejo con el detalle de la ejecución presupuestaria de cada órgano del Estado que realice gastos en materias de seguridad pública, del presupuesto del año anterior.

Una resolución expedida por el Ministerio de Seguridad Pública suscrita, además, por el Director de Presupuestos, determinará los órganos del Estado respecto de los cuales se deberá remitir esta información.

Artículo 14. El Consejo contará con comisiones técnicas, definidas por el secretario de esta instancia.

Los miembros del Consejo que integrarán estas comisiones técnicas serán definidos por éste anualmente y sesionarán en la forma y con la periodicidad que éste determine.

Artículo 15. En cada región del país existirá un Consejo Regional de Seguridad Pública, presidido por el delegado presidencial regional e integrado por el gobernador regional, los delegados presidenciales provinciales, los alcaldes de los municipios de la región, el Secretario Regional Ministerial de Seguridad Pública, el Secretario Regional Ministerial de Justicia y Derechos Humanos, el Secretario Regional Ministerial de Economía, Fomento y Turismo, el Jefe de Zona de Carabineros de Chile, el Jefe de Región Policial de la Policía

de Investigaciones de Chile, el Director Regional de Gendarmería de Chile y un representante que designe el ministro respectivo de los ministerios de Hacienda y Defensa Nacional.

Este Consejo tendrá carácter consultivo y asesorará al delegado presidencial regional en la implementación y coordinación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública a nivel regional, provincial y comunal, debiendo considerar los planes comunales de seguridad pública. Para estos efectos, el Consejo podrá disponer la participación con derecho a voz de otros organismos públicos.

El Consejo se reunirá, al menos, una vez por semestre y contará con una secretaría ejecutiva a cargo del Secretario Regional Ministerial de Seguridad Pública. El Secretario Ejecutivo levantará acta de las sesiones del Consejo.

Párrafo IV

Organización interna del Ministerio

Artículo 16. El Ministerio contará con una Subsecretaría de Seguridad Pública y una Subsecretaría de Prevención del Delito. Además, se desconcentrará mediante secretarías regionales ministeriales de Seguridad Pública, las que dependerán jerárquica y administrativamente de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Artículo 17. El Ministro de Seguridad Pública será el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República y será responsable de la conducción del Ministerio en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél le imparta. La conducción política del Ministerio estará a cargo del Ministro conforme dichas instrucciones.

Será subrogado por el Subsecretario de Seguridad Pública, y a falta de éste, por el Subsecretario de Prevención del Delito, sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República de nombrar como subrogante a otro Secretario de Estado.

Cada subsecretario será el jefe superior del Servicio en su respectiva subsecretaría y le corresponderá desempeñar las demás funciones establecidas en la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y la demás normativa aplicable. Corresponderá a la Subsecretaría de Seguridad Pública la administración y servicio interno del Ministerio.

Asimismo, los subsecretarios deberán efectuar la coordinación sectorial e intersectorial para el logro del cumplimiento de sus funciones.

Artículo 18. Un reglamento expedido a través del Ministerio determinará su estructura y de las subsecretarías, de conformidad a lo dispuesto en la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado en el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. En dicha estructura se deberán considerar las unidades funcionales necesarias para el cumplimiento de los objetivos, funciones y atribuciones del Ministerio, tales como el combate al crimen organizado, la gestión y modernización de las policías, la coordinación y gestión territorial, la seguridad pública y los análisis y estudios en materias de su competencia.

Título II

De la Subsecretaría de Seguridad Pública

Artículo 19. La Subsecretaría de Seguridad Pública es el órgano de colaboración inmediata del Ministro en materia de seguridad pública, prevención del terrorismo, crimen organizado, mantenimiento del orden público y resguardo fronterizo, sin perjuicio del ejercicio de las atribuciones que el Ministro le delegue, así como del cumplimiento de las tareas que aquél le encargue.

En virtud de la relación de dependencia que tienen las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, respecto del Ministerio, esta Subsecretaría ejercerá también todas las atribuciones de la cartera ministerial relativas a estas instituciones, previa delegación del Ministro.

Artículo 20. Corresponderá a la Subsecretaría de Seguridad Pública:

a. Colaborar en la coordinación de las acciones de los Ministerios y de los servicios públicos que se relacionen con la seguridad pública, respecto de dicha materia.

b. Efectuar análisis con carácter multidimensional, en coordinación con los demás órganos de la Administración del Estado, sobre los desafíos y riesgos en materia de seguridad pública. Para estos efectos se podrán adoptar coordinadamente, las acciones que sean necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en este literal.

c. Celebrar acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas, incluyendo las municipalidades, que digan relación directa con la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas, planes y programas dentro del ámbito de sus competencias.

d. Asesorar al Ministro de Seguridad Pública en lo relativo a la formulación de planes y medidas de prevención de hechos ilícitos y

de violencia relacionados con los espectáculos deportivos y hechos, conductas y circunstancias conexas regidas por la ley N° 19.327, de derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional, y en particular, mantener el registro al que hace referencia el artículo 30 de dicho cuerpo legal.

e. Diseñar y evaluar los planes, programas, acciones, prestaciones y servicios en materias de resguardo fronterizo. Lo anterior, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado, dentro del ámbito de sus competencias.

f. Vincularse con la Agencia Nacional de Inteligencia, pudiendo requerir información a dicha institución, en el ámbito de sus competencias.

g. Supervigilar a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, especialmente en lo estratégico, operativo, administrativo, financiero y disciplinario; velando por un enfoque de derechos humanos y género en el desarrollo de la función policial, para un adecuado cumplimiento de las funciones que les caben en materia de prevención de peligros de las personas, control y fiscalización del cumplimiento del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de órdenes judiciales y aquellas asociadas a la investigación de delitos.

h. Asesorar al Ministro de Seguridad Pública en todas las materias relativas a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

i. Elaborar los decretos, resoluciones, órdenes ministeriales y oficios relativos a nombramientos, ascensos, retiros, renunciaciones, destinaciones, comisiones de servicio al extranjero y, en general, todos aquellos actos administrativos orientados a la resolución sobre solicitudes, beneficios u otros asuntos que interesen al personal de las instituciones de Orden y Seguridad Pública, en servicio activo, a las personas en situación de retiro de las mismas, y a sus familias. En las comisiones de servicio al extranjero, se deberá observar lo previsto en el artículo 77 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo y el artículo 14 N° 13 de la ley N° 21.080.

j. Supervigilar el cumplimiento de los planes de formación educacional que se dicten en las Fuerzas de Orden y Seguridad. Para este efecto, deberá promover una cultura de aseguramiento de la calidad y la permanente actualización de los planes y programas de estudio y de los medios de acceso al conocimiento.

k. Controlar la ejecución presupuestaria, las inversiones y, en general, todos los aspectos financieros de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, de acuerdo a la normativa vigente y sin perjuicio de las normas de administración financiera del Estado. Las Fuerzas de Orden y

Seguridad Pública remitirán informe detallado periódica y directamente a la Subsecretaría.

l. Estudiar el financiamiento de los proyectos de adquisición e inversión para las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

m. Supervigilar las políticas de personal de estas instituciones.

n. Ejercer las competencias del Ministerio respecto de la seguridad privada, generando un sistema de evaluación constante sobre los obligados a contar con seguridad privada, tanto de vigilantes como guardias privados, y las personas naturales o jurídicas que capaciten a dichos vigilantes o guardias. Deberá coordinarse para estos efectos con Carabineros de Chile, la Dirección General de Territorio Marítimo y Mercante y la Dirección General de Aeronáutica Civil para ejercer una fiscalización permanente sobre los servicios de seguridad privada.

o. Las demás atribuciones que la ley le encomiende.

Título III

Subsecretaría de Prevención del Delito

Artículo 21. La Subsecretaría de Prevención del Delito es el órgano de colaboración inmediata del Ministro de Seguridad Pública en todas aquellas materias relacionadas con la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas públicas destinadas a prevenir los delitos, rehabilitar y reinserir socialmente a los infractores de ley, sin perjuicio de las atribuciones propias de otros ministerios y servicios públicos, así como del ejercicio de las funciones que el Ministro de Seguridad Pública le delegue y del cumplimiento de las tareas que éste le encargue.

Artículo 22. Corresponderá la Subsecretaría de Prevención del Delito:

a. Evaluar las políticas públicas de prevención del delito y apoyo a víctimas diseñadas o formuladas por el Ministerio o por otros servicios públicos según las directrices metodológicas que ésta imparta. Adicionalmente, deberá producir, sistematizar y disponibilizar información y datos para el diseño y evaluación de estas políticas públicas, aplicando métodos científicos.

b. Diseñar políticas públicas con objetivos vinculados a la prevención del delito y particularmente para evitar conductas violentas, a través de la reducción de factores de riesgo sociales o situacionales, con énfasis en la articulación y coordinación de instituciones en planificación territorial, sea

ésta a nivel macrozonal, regional, provincial, comunal, barrial u otro nivel territorial.

c. En materia de planificación territorial, deberá proveer orientaciones técnicas para la identificación de prioridades y la formulación de la planificación, entregando asistencia técnica según criterios de atingencia, coherencia y consistencia. Esta competencia la ejecutará por medio de los secretarios regionales ministeriales.

d. Emitir recomendaciones a todo órgano del Estado acerca de aspectos propios de su competencia, que digan relación con la prevención del delito.

e. Celebrar acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas, incluyendo las municipalidades para implementar políticas públicas de prevención del delito, o de apoyo a víctimas en el ámbito de sus competencias, o facilitar su coordinación intersectorial.

f. Las demás atribuciones que la ley le encomiende.

Título IV

Estructura regional del Ministerio de Seguridad Pública

Artículo 23. El Ministerio de Seguridad Pública se desconcentrará territorialmente en cada región del país mediante Secretarías Regionales Ministeriales de Seguridad Pública, las que estarán a cargo de un secretario regional ministerial, quien será el representante del Ministerio en la región.

Corresponderá a los secretarios regionales ministeriales las siguientes atribuciones:

1. Colaborar con el delegado presidencial regional y con los delegados presidenciales provinciales en la ejecución de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y coordinar las acciones sectoriales e intersectoriales en dicha materia en la respectiva región, además de todas las materias propias del Ministerio.

2. Coordinar la ejecución de las políticas, planes y programas que dependan de la Subsecretaría de Prevención del Delito en los niveles territoriales que esta última establezca.

Las atribuciones del secretario regional ministerial no se extenderán a asuntos de carácter operativo de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

Título V

Estrategia Nacional de Seguridad Pública

Artículo 24. La Estrategia Nacional de Seguridad Pública es el instrumento que fijará los objetivos estratégicos perseguidos por el Estado en materia de seguridad pública, los medios para alcanzarlos y actualizará los análisis sobre los riesgos y amenazas que puedan afectar al país.

Esta Estrategia Nacional deberá ser aprobada por el Presidente de la República mediante decreto supremo expedido por el Ministerio de Seguridad Pública, en el primer año de su período presidencial.

Artículo 25. Anualmente, en el mes de septiembre, el Ministro de Seguridad Pública en sesión especial, secreta y conjunta de las comisiones encargadas de la seguridad pública del Senado y de la Cámara de Diputados deberá dar cuenta de los desafíos en las materias de la cartera que dirige y escuchará el parecer de los miembros de ambas comisiones.

Título VI

Del personal

Artículo 26. El personal del Ministerio de Seguridad Pública estará afecto a las disposiciones del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, al régimen de remuneraciones del decreto ley N° 249, de 1974, y su legislación complementaria.”.

Artículo Segundo. Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 20.502, que 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:

1. Deróganse los Títulos I, II, III y IV.
2. Suprímese, en el artículo 18, la frase “y Seguridad Pública”.

Artículo Tercero. Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 7.912, de 1927, del Ministerio del Interior, que organiza las Secretarías del Estado, de la siguiente manera:

1. Incorpóranse las siguientes modificaciones al inciso primero del artículo 1°:
 - a) Elimínase, en el numeral 1°, la frase “y Seguridad Pública”.
 - b) Intercálase un numeral 5°, nuevo, pasando el actual 5° a ser 6° y así sucesivamente hasta llegar al 25°: “5° Seguridad Pública;”.

2. Incorpóranse las siguientes modificaciones al artículo 3º:

a) Suprímese, en el inciso primero, la expresión “y Seguridad Pública”;

b) Suprímese, en el párrafo primero del literal a), la frase “y al mantenimiento de la seguridad, tranquilidad y orden públicos”.

Artículo Cuarto. Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley Nº21.364, que establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, sustituye la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, y adecúa normas que indica:

1. En el artículo 6:
a. Suprímese en el literal a), la frase “y Seguridad Pública”.

b. Intercálase un literal d), nuevo, ajustándose correlativamente los demás, del siguiente tenor: “d) El Ministro de Seguridad Pública.”.

2. Suprímese en el artículo 11, las dos veces que aparece, la frase “y Seguridad Pública”.

3. Suprímese en el literal a) del inciso primero del artículo 13, la frase “y Seguridad Pública”.

4. Suprímese en el inciso primero del artículo 19, la frase “y Seguridad Pública”.

5. Suprímese en el literal j) del inciso primero del artículo 20, la frase “y Seguridad Pública”.

6. Suprímese en el inciso tercero del artículo 24, la frase “y Seguridad Pública”.

Artículo Quinto.- Incorpórase el siguiente artículo 12 bis, nuevo, al decreto con fuerza de ley Nº1, de 2005, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la ley Nº19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional:

“Artículo 12 bis. La ejecución de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública a nivel regional, provincial y local, se llevará a cabo a través de los delegados presidenciales regionales y los delegados presidenciales provinciales, en coordinación con los Secretarios Regionales Ministeriales de Seguridad Pública.

Para llevar a cabo esta labor, los delegados presidenciales regionales y los delegados presidenciales provinciales, en su caso, podrán especialmente:

- a. Celebrar todo tipo de acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas, incluyendo las municipalidades.
- b. Evaluar el desarrollo de planes y programas ejecutados en el territorio de su jurisdicción.
- c. Ordenar el desarrollo de estudios y encuestas en asuntos propios del Ministerio de Seguridad Pública.”.

Artículo Sexto. Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N°21.325, sobre Migración y Extranjería:

1. Suprímese en el numeral 12 del artículo 1º, la frase “y Seguridad Pública;
2. Suprímese en el inciso primero del artículo 156, la frase “y Seguridad Pública”.

Artículo Séptimo. Modifícase el inciso primero del artículo 1º del decreto ley N°844 de 1975, que crea el Departamento de Previsión de Carabineros, en el siguiente sentido:

1. Reemplázase la frase “del Interior y” por la preposición “de”.
2. Reemplázase la locución “Subsecretaria del Interior” por “Subsecretaría de Seguridad Pública”.

Artículo Octavo. Sustitúyese en el artículo 7º de la ley N°19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia, la frase “del Interior” por “de Seguridad Pública”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTÍCULO PRIMERO. - Facúltase al Presidente de la República para que en el plazo de un año de publicada en el Diario Oficial la presente ley, establezca mediante uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos por intermedio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, los que también deberán ser suscritos por el Ministro de Hacienda, las normas necesarias para regular las siguientes materias:

1. Fijar la planta de personal de la Subsecretaría de Seguridad Pública.

2. Fijar la planta de personal de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

3. Dictar todas las normas necesarias para la adecuada estructuración y funcionamiento de las plantas señaladas en los numerales 1 y 2. En especial, podrá determinar los grados y niveles de la Escala Única de Sueldos que se asignen a dichas plantas; el número de cargos para cada grado y planta; los requisitos específicos para el ingreso y promoción de dichos cargos; sus denominaciones y los niveles jerárquicos, los cargos que tendrán la calidad de exclusiva confianza, de carrera, aquellos para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 8 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Además, en el ejercicio de esta facultad, podrá establecer las normas de encasillamiento del personal derivados de las plantas que fije. Del mismo modo, el Presidente de la República dictará las normas necesarias para el pago de las asignaciones variables, tales como la asignación de modernización del artículo 1° de la ley N° 19.553, en su aplicación transitoria.

4. Ordenar el traspaso de personal titular de planta y a contrata que corresponda desde los servicios dependientes y relacionados del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la Subsecretaría del Interior y la Subsecretaría de Prevención del Delito, en las condiciones que determine y sin solución de continuidad. Del mismo modo, traspasar los recursos presupuestarios que se liberen por este hecho. En el o los decretos con fuerza de ley se determinará la forma en que se realizará el traspaso y el número de funcionarios que serán traspasados por estamento y calidad jurídica, pudiéndose establecer, además, el plazo en que se llevará a cabo este proceso. La individualización del personal traspasado y su encasillamiento, cuando corresponda, se realizará a través de decretos expedidos bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", por intermedio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. El traspaso del personal titular de planta y a contrata, se efectuará en el mismo grado y calidad jurídica que tenían a la fecha del traspaso.

A contar de la fecha del traspaso, el cargo del que era titular el funcionario traspasado se entenderá suprimido de pleno derecho en la planta de la institución de origen. Del mismo modo, la dotación máxima de personal se disminuirá en el número de funcionarios traspasados. Conjuntamente con el traspaso de personal se transferirán los recursos presupuestarios que se liberen por este hecho.

5. Fijar la fecha en que entrarán en funcionamiento el Ministerio de Seguridad Pública y sus Subsecretarías, pudiendo contemplar un período para su implementación. Asimismo, fijará la

fecha de la supresión de la actual Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

6. Determinar la fecha de entrada en vigencia del articulado permanente de esta ley.

7. Determinar la fecha de entrada en vigencia de las plantas que fije. Además, podrá fijar la fecha de entrada en vigencia de los encasillamientos que practique. Igualmente, deberá fijar las dotaciones máximas de personal de la Subsecretaría de Seguridad Pública y de la Subsecretaría de Prevención del Delito, las cuales no estarán afectas a la limitación establecida en el inciso segundo del artículo 10 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

El ejercicio de las facultades señaladas en este artículo quedará sujeto a las siguientes restricciones, respecto del personal al que afecte:

a. No podrá tener como consecuencia ni podrá ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral de los funcionarios titulares de planta. Tampoco podrá importar cambio de la residencia habitual de los funcionarios fuera de la región en que estén prestando servicios, salvo con su consentimiento.

b. No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones ni modificación de derechos previsionales de los funcionarios titulares de planta. Cualquier diferencia de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros mejoramientos de remuneraciones que correspondan a los funcionarios, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma impositividad que aquella de las remuneraciones que compensa. Además a la planilla suplementaria se le aplicará el reajuste general antes indicado.

c. Los funcionarios traspasados conservarán la asignación de antigüedad que tengan reconocida, como también el tiempo computable para dicho reconocimiento.

d. El personal que a la fecha del traspaso se encontrare afecto a un régimen previsional distinto del establecido en el decreto ley N°3.500, de 1980, podrá optar por este último en las condiciones que señale el correspondiente decreto con fuerza de ley.

e. Traspasar los bienes que determine, desde el Ministerio del Interior y Seguridad Pública al Ministerio de Seguridad Pública y,

en especial, desde las actuales Subsecretarías del Interior y de Prevención del Delito a las Subsecretarías de Seguridad Pública y Prevención del Delito.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Las referencias al Ministerio del Interior, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública o a la Subsecretaría del Interior que se hagan en las leyes se entenderán hechas al Ministerio de Seguridad Pública o a la Subsecretaría de Seguridad Pública, respectivamente, cuando traten materias que, de acuerdo a esta ley, sean de su competencia.

ARTÍCULO TERCERO. - El Ministerio de Seguridad Pública será el sucesor sin solución de continuidad, para todos los efectos legales, reglamentarios y contractuales, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, respecto de las atribuciones de este último que fueren asignadas en virtud de esta ley al primero. Lo dicho en este artículo será aplicable también a la Subsecretaría de Seguridad Pública respecto de la Subsecretaría del Interior.

ARTÍCULO CUARTO. A partir de la publicación de esta ley, el Presidente de la República podrá designar al Ministro de Seguridad Pública, al Subsecretario de Seguridad Pública y al Subsecretario de Prevención del Delito. En tanto no inicie sus funciones el Ministerio de Seguridad Pública, la remuneración de las autoridades antes señaladas serán equivalentes a las del Ministro del Interior y Seguridad Pública, las del Subsecretario del Interior y del Subsecretario de Prevención del Delito, respectivamente, y se financiarán con cargo al presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

El Ministro y los Subsecretarios designados conforme al inciso anterior podrán proponer un cronograma de instalación del Ministerio de Seguridad Pública y, en general, realizar cualquier trámite ante organismos públicos y privados que le permitan al Ministerio y sus Subsecretarías estar plenamente operativos a la fecha de inicio de sus funciones.

ARTÍCULO QUINTO.- El Presidente de la República, por decreto supremo expedido por intermedio del Ministerio de Hacienda, conformará el primer presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública, que incluye las Subsecretarías de Seguridad Pública y de Prevención del Delito, y transferirá a ellos los fondos de las entidades que traspasan personal o bienes, necesarios para que se cumplan sus funciones, pudiendo al efecto crear, suprimir o modificar los capítulos, asignaciones, ítem y glosas presupuestarias que sean pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO. - El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante el primer año de vigencia se financiará con cargo al presupuesto el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y en lo que faltare, será con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público de la ley de presupuestos del sector público. Para los años posteriores, se

financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del sector público.”.

- - -

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 27 de octubre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Insulza (Presidente), y señores José García Ruminot, Jorge Pizarro Soto y Jaime Quintana Leal; 2 de noviembre de 2021, con asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Insulza (Presidente), y señores Jorge Pizarro Soto, Jaime Quintana Leal e Iván Moreira Barros; 23 de noviembre de 2021, con la asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Insulza (Presidente), y señores Felipe Kast Sommerhoff, Iván Moreira Barros y Jaime Quintana Leal; 30 de noviembre de 2021, con la asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Insulza (Presidente), y señores Felipe Kast Sommerhoff, Jaime Quintana Leal y Jorge Pizarro Soto; 6 de diciembre de 2021, con asistencia de José Miguel Insulza (Presidente), y señores Felipe Kast Sommerhoff, Iván Moreira Barros y Jorge Pizarro Soto y 14 de diciembre de 2021 con la asistencia de los Honorables Senadores señores José Miguel Insulza (Presidente), y señores Kenneth Pugh Olavarría, Iván Moreira Barros, Jorge Pizarro Soto y Jaime Quintana Leal.

Sala de la Comisión, a 22 de diciembre de 2021.

Francisco Javier Vives Dibarrat
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE CREA EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (BOLETÍN N° 14.614-07).

- I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Crear el Ministerio de Seguridad Pública como la Secretaría de Estado encargada de colaborar directamente con el Presidente de la República en asuntos relativos a la seguridad multidimensional y al resguardo de la seguridad pública, con la finalidad de permitir a la sociedad, a los grupos intermedios y a las personas, alcanzar la condición que se encuentren lo suficientemente resguardados de peligros, riesgos, amenazas e interferencias, externas e internas, antrópicas y naturales.
- II. **ACUERDOS:** aprobado en general por unanimidad (5x0).
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de ocho artículos permanentes y de seis disposiciones transitorias.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** Cabe hacer presente que el artículo primero, en cuanto a los incisos tercero y cuarto del artículo 1° y el artículo 4°; el número 1, del artículo segundo; y el artículo quinto del proyecto de ley tienen el carácter de normas orgánicas constitucionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución Política de la República, por lo que requieren para su aprobación de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio, según lo prevé el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.
- V. **URGENCIA:** “Suma”.
- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República.
- VII **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.
- VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 27 de septiembre de 2021.
- IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.
- X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** Ley Núm. 20.502, que 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; Ley Núm. 21.354 que establece el Sistema Nacional de Prevención y respuesta ante desastres,

sustituye la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, y adecúa normas que indica; Ley Núm. 19.640 Orgánica Constitucional del Ministerio Público; Ley Núm. 19.974, sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y crea la Agencia Nacional de Inteligencia; Decreto con Fuerza de Ley Núm. 7.912 de 1927, del Ministerio del Interior, que organiza las Secretarías del Estado; Decreto con Fuerza de Ley Núm. 1° de 2005, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y Decreto Ley Núm. 844 de 1975, que crea el Departamento de Previsión de Carabineros.

Valparaíso, a 22 de diciembre de 2021

FRANCISCO JAVIER VIVES DIBARRART
Abogado Secretario de la Comisión

ÍNDICE

OBJETIVO DEL PROYECTO	1
CONSTANCIAS	1
ASISTENCIA	2
ANTECEDENTES DE HECHO	3
ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE	13
DISCUSIÓN EN GENERAL	14
A.- Presentación del proyecto de ley por parte del Ministro del Interior y Seguridad Pública y debate preliminar en la Comisión.	14
B.- Exposiciones de los invitados y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.	29
C.-Votación en general y fundamento de voto	71
TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	72
RESUMEN EJECUTIVO	93