INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA Y DROGAS RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA 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, FACULTANDO A LOS MUNICIPIOS A CONSTITUIR CONSEJOS COMUNALES DE SEGURIDAD PÚBLICA.

BOLETÍN N° 8517-25

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Seguridad Ciudadana y Drogas viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, iniciado en moción de las Diputadas señoras María Angélica Cristi Marfil y Marisol Turres Figueroa, señorita Marcela Sabat Fernández, y señores Germán Becker Alvear, René Manuel García García, Joaquín Godoy Ibáñez, Rosauro Martínez Labbé, Cristián Monckeberg Bruner, Nicolás Monckeberg Díaz y Frank Sauerbaum Muñoz.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión recibió la opinión del Subsecretario de Prevención del Delito, señor Cristóbal Lira Ibáñez; del Coordinador General del Programa de Apoyo a Víctimas de la Subsecretaría de Prevención del Delito, señor Gonzalo Fuenzalida Figueroa; del Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor Raúl Torrealba Del Pedregal; de la Directora Ejecutiva de la Fundación Paz Ciudadana, señora Javiera Blanco Suárez y del encargado del área de investigación y estudios de la Fundación Paz Ciudadana, señor Roberto Gallardo Terán.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO.

Facultar a los municipios para constituir Consejos Comunales de Seguridad Pública.

2) NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

El artículo único del proyecto versa sobre materias propias de ley orgánica constitucional, en cuanto confiere una nueva atribución a los municipios en materia de seguridad pública.

En virtud de lo anterior, y de acuerdo a lo prescrito en el artículo 66 de la Constitución Política de la República, inciso segundo, el artículo único del proyecto debe ser aprobado por las cuatro séptimas partes de los diputados en ejercicio.

3) NORMAS QUE REQUIERAN TRÁMITE DE HACIENDA:

No tiene normas que requieren ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

4) APROBACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO.

El proyecto fue aprobado, en general, por la unanimidad de los Diputados presentes al momento de la votación, señora Cristi y señores Letelier (Presidente); Monckeberg, don Cristián; Monsalve y Walker, en sesión celebrada con fecha 5 de septiembre.

5) DIPUTADO INFORMANTE:

Se designó Diputada informante a la señorita Marcela Sabat Fernández.

II.- ANTECEDENTES.

a) Descripción de la Moción y sus fundamentos.

Los autores del proyecto de ley sostienen que la tendencia actual en políticas de seguridad ciudadana ha llevado a que éstas no constituyan un asunto exclusivo del nivel central sino que, por el contrario, se ha generado una suerte de cooperación y transferencia de competencias a las unidades locales. Esto ha derivado en múltiples acuerdos entre los gobiernos nacionales y otros organismos públicos y privados, donde destacan y adquieren especial preponderancia los municipios.

De esta manera, añaden, es posible observar en los últimos años una sostenida transferencia de competencias a los municipios, asignándoles nuevas tareas y funciones. A este fenómeno se le ha llamado por la doctrina "ampliación de la agenda local" y tiene su justificación en la firme convicción, por parte de los gobiernos, de que el fortalecimiento de las estructuras locales es fundamental para robustecer la democracia y el estado

de derecho. Así, dentro de las nuevas funciones asumidas por los municipios, se encuentra la seguridad ciudadana y la prevención del delito.

Agregan que el Plan de Seguridad Pública 2010-2014, "Chile Seguro", creado por el actual Gobierno en reemplazo de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2006-2010, acentúa entre otras cosas el carácter descentralizado de las políticas de seguridad y dispone de medidas para premunir a los gobiernos locales de herramientas efectivas en la lucha contra el delito.

En sintonía con lo anterior, afirman tener la convicción de que las políticas de seguridad diseñadas a nivel local son la clave para un combate más efectivo de la delincuencia. Éstas tienen la ventaja de ser confeccionadas a partir de la experiencia local, tomando en consideración los problemas de cada comunidad y la cantidad de recursos disponibles para tal efecto. Para exponerlo en términos gráficos, creen que sería impropio aplicar políticas idénticas en comunas con realidades tan diversas como Vitacura o Colchane. La primera con un ingreso promedio superior a un millón de pesos y ubicada en el corazón de la región metropolitana, mientras que la segunda es una comuna fronteriza, con niveles de pobreza situados entre los más altos del país. Ciertamente, se trata de comunas con patrones delictivos distintos y premunidas de presupuestos bastantes disímiles.

Por otro lado, expresan que cada día adquiere mayor importancia la participación ciudadana en el combate a la delincuencia, la que se facilita y se hace realidad principalmente a través de planes locales. En efecto, los beneficios que podrían reportar el conocimiento mutuo entre vecinos y el diálogo fluido entre los mismos y las policías, parecen sólo capitalizables a través de planes de seguridad confeccionados por las respectivas unidades locales.

Explicaron que el proyecto de ley pretende facultar a los alcaldes para constituir consejos comunales de seguridad pública, con miras principalmente a tres objetivos:

1) Necesidad de coordinación entre los distintos agentes y niveles territoriales para un trabajo complementario y multidisciplinario. Esto adquiere especial importancia en las áreas de prevención, protección y apoyo;

2) Asegurar e incentivar la participación ciudadana, creando lazos entre los individuos y las diversas organizaciones comunitarias, con las autoridades locales y los órganos de policía. Esto debe tener como límite cualquier tipo de justicia popular o fórmula que signifique la resolución de conflictos por vías ilegítimas; y

3) Mayor participación de los municipios en la confección de los diagnósticos acerca de la situación local, atendida la importancia que tiene en el trabajo de intervención y manejo de la realidad específica de cada comuna o barrio.

b) Normativa vigente en la materia.

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, consagra la existencia de Consejos de Seguridad Publica Interior a nivel nacional y regional.

Concretamente, el artículo 6º de la ley N° 20.502, creó un Consejo Nacional de Seguridad Pública Interior, presidido por el Ministro del Interior y Seguridad Pública e integrado por el Ministro de Justicia, el Subsecretario del Interior, el Subsecretario de Prevención del Delito, el Subsecretario de Justicia, un representante de la Corte Suprema designado por ésta, el Fiscal Nacional del Ministerio Público, el Defensor Nacional de la Defensoría Penal Pública, el General Director de Carabineros de Chile, el Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, el Director Nacional de Gendarmería de Chile, el Director Nacional del Servicio Nacional de Menores, el Director Nacional del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, y el Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades. Un Subsecretario designado al efecto por el Ministro del Interior y Seguridad Pública debe actuar como Secretario.

Este Consejo fue establecido con el carácter de consultivo y asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en la elaboración de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior.

Se estableció, además, que el Consejo debe sesionar, como mínimo, una vez por semestre. Asimismo, se le obliga, a lo menos una vez al año, a oír a los representantes de la sociedad civil en la forma que lo determine.

Por su parte, el artículo 16 creó los Consejos Regionales de Seguridad Pública Interior, indicando que en cada región del país existirá un Consejo de dichas características, presidido por el Intendente e integrado por los Gobernadores Provinciales, los alcaldes de los municipios de la región, el Secretario Regional Ministerial de Justicia, un representante de la Corte de Apelaciones respectiva designado por ésta, el Fiscal Regional del Ministerio Público, el Defensor Regional de la Defensoría Penal Pública, 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, el

Director Regional del Servicio Nacional de Menores, y el Director Regional del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol.

Este Consejo tiene carácter consultivo y debe asesorar al Intendente en la implementación y coordinación de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior a nivel regional, provincial y local.

Dicho Consejo se reunirá a lo menos una vez por semestre.

El Consejo contará con un Secretario Ejecutivo designado por el Intendente, a quien le corresponderá coordinar las acciones del Consejo en la aplicación de la Política de Seguridad Pública Interior.

Finalmente, en materia de seguridad pública a nivel local, el artículo 15 dispone que corresponderá a los Intendentes la coordinación con los municipios en materias de seguridad pública, de manera que la Política Nacional de Seguridad Pública Interior dé cuenta de la realidad local.

Para estos efectos, los Intendentes establecerán instancias que permitan recibir las propuestas de las gobernaciones y de los municipios para la elaboración de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior.

Cada municipio podrá llevar a cabo directamente planes y programas en materia de prevención y de seguridad ciudadana, de manera coherente con la Política Nacional de Seguridad Pública Interior.

III.- CONTENIDO DEL PROYECTO.

El proyecto consta de un artículo único que persigue modificar el artículo 15 de 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, facultando a los municipios para constituir consejos comunales de seguridad pública, presididos por el alcalde e integrados por un oficial de Carabineros de Chile, designado por el Jefe de Zona respectivo; un oficial policial de la Policía de Investigaciones de Chile, designado por el Jefe de Región Policial correspondiente; un fiscal del Ministerio Publico designado por el Fiscal Regional respectivo, y por el Coordinador Regional de Seguridad Publica que corresponda o su representante. Las organizaciones comunitarias podrán participar de estos consejos, previo acuerdo de los mismos.

IV.- DISCUSIÓN GENERAL DEL PROYECTO.

Al comenzar la discusión general de esta moción, el Diputado señor **Monckeberg, don Cristián**, recordó que durante el estudio del proyecto de ley que creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, hoy ley N° 20.502, conocido por la Comisión en su segundo trámite constitucional, se detectó que la lógica comunal o local no estaba reflejada en el mismo, lo que se tradujo en incorporar los conceptos de consejos comunales, regionales y nacionales de seguridad pública. Además, indicó, se introdujo en la citada iniciativa legal la posibilidad de que las comunas pudieran presentar propuestas en materia de seguridad pública, según las características propias de cada comuna.

Agregó que lo que no se logró establecer fue la creación de consejos comunales de seguridad pública, al parecer, porque el Ejecutivo no coincidió con dicha idea.

En su opinión, la creación de estos consejos es positiva porque a nivel comunal hay una serie de descoordinaciones entre Carabineros de Chile, Ministerio Público, Policía de Investigaciones y municipios. En primer lugar, estas descoordinaciones se producen porque se debe determinar quién manda a quién, quién convoca. Además, debe tenerse presente que el período de duración del mandato de los alcaldes es de cuatro años, mientras que los Comisarios duran un año y eso se traduce en que cambiando la autoridad, también cambia la lógica en la forma de enfrentar la seguridad ciudadana. Por su parte, los fiscales son trasladados a otras comunas, todo lo cual redunda en que no exista una instancia de conversación entre la comunidad y los principales actores que intervienen en los temas de seguridad pública.

Esto explica, indicó, la creación de los consejos comunales o locales con el ánimo de que exista diálogo y coordinación, de manera de adecuar al nivel local las decisiones centralizadas adoptadas a nivel nacional. Por ejemplo, un consejo regional del área metropolitana toma decisiones en materia de seguridad pública para las comunas de Providencia y Talagante, a pesar de que dichas comunas presentan diferencias que, precisamente, son manejadas por los respectivos alcaldes y no por el Intendente; lo mismo ocurre entre los fiscales regionales y locales, respectivamente y entre los comisarios y las policías.

A lo anterior, añadió, se suma el hecho de que existe mucha información que no llega a los municipios ni a los fiscales locales y que debe ser analizada en conjunto con las policías.

Terminó señalando que el espíritu de este proyecto de ley busca resucitar una idea de la anterior Comisión de Seguridad Ciudadana y Drogas, que no se concretó en la ley que creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Luego de conocer la fundamentación del Diputado señor Cristián Monckeberg, la Comisión acordó recibir la opinión de diversos invitados, cuyo testimonio se sintetiza a continuación.

1) El señor Cristóbal Lira Ibáñez, Subsecretario de Prevención del Delito.

Comenzó su exposición señalando que, en general, la Subsecretaría a su cargo consideraba positiva la iniciativa legal, es decir, la creación de consejos comunales de seguridad va en la dirección correcta. Destacó que la intervención de las organizaciones comunitarias ha adquirido paulatinamente una gran relevancia en las decisiones y políticas de seguridad pública.

Sin embargo, recordó la experiencia de los antiguos consejos comunales de seguridad pública y explicó que el objetivo de estos entes no estaba bien definido y, además, no tenían el carácter de instancias con carácter resolutivo. Esta situación se tradujo en que no se desarrollaban planes de acción y, en consecuencia, no se tomaban medidas concretas. Señaló, además, que las discusiones al interior de estos consejos se centraban en conflictos de carácter vecinal, reclamos contra Carabineros de Chile y las Municipalidades, cumpliendo en esa área la labor de canalizar los reclamos.

Por otra parte, aseveró, las decisiones que adoptaban los consejos, al no tener carácter de resolutivas, finalmente se centraban en el Presidente del Consejo, es decir, el Alcalde.

En un momento también se le entregó a estos consejos la facultad de sancionar proyectos. Sin embargo, se empezó a privilegiar la cantidad versus la calidad, siendo factible observar municipios que contaban con cuarenta proyectos anuales aprobados, los cuales carecían de un impacto real, dado su escasa entidad.

Lo anterior, explicó, generó un alto nivel de frustración entre los integrantes de los Consejos, quienes veían que sus propuestas y demandas no tenían respuestas concretas. Como consecuencia de dicha frustración se produjo una inestabilidad de los representantes, los que, en definitiva, dejaron de asistir a las reuniones del Consejo.

A continuación se refirió a la situación vigente. El Alcalde junto a los concejales –representantes de la comunidad-, crean comisiones, entre otras materias, de seguridad ciudadana y de alcoholes.

Paralelamente, dijo, existe el Consejo Regional de Seguridad Pública y un mecanismo que por ley exige escuchar a la ciudadanía. El funcionamiento durante el primer año de vigencia de la ley implicó el establecimiento de un procedimiento que determinó, a través de los consejos regionales, que se reunieran con un número determinado de juntas de vecinos y se hizo una canalización formal de toda la información que posteriormente se entregó al Consejo Nacional de Seguridad Pública Interior.

Señaló que si uno de los objetivos del proyecto de ley es crear una instancia de coordinación y de información de ciertas autoridades a nivel comunal, tales como el Fiscal Jefe, representantes de Carabineros de Chile, de la Policía de Investigaciones y el alcalde respectivo, conviene recordar que, actualmente, el Sistema Táctico de Análisis del Delito (STAD) transparenta toda la información delictual. Por lo tanto, se recogen datos empíricos que constituyen un verdadero censo. Es así, explicó, como el 100% de las denuncias se encuentran registradas y georeferenciadas en cada plano comunal.

Por otro lado, como elemento de coordinación, informó que se está generando una reunión mensual de trabajo en la que participan las siguientes autoridades a nivel comunal: el Prefecto de Carabineros de Chile, el Subcomisario de Policía de Investigaciones, el Fiscal del Ministerio Público y un representante de la Subsecretaría de Prevención del Delito. Señaló que en estas reuniones resultaría una muy buena iniciativa incorporar a los respectivos alcaldes con lo que se conseguiría una labor de coordinación perfecta en materia de seguridad ciudadana, que permitiría un análisis específico de delitos y zonas de mayores denuncias para evaluar con esos resultados la eficacia de las medidas en ejercicio.

En complemento a lo anterior, indicó que la Subsecretaría de Prevención del Delito se encuentra elaborando un banco unificado de datos. Ya se licitó y adjudicó a la empresa Microsystem, por un valor de noventa y nueve millones de pesos, el estudio para la concreción de este banco unificado de datos entre Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Subsecretaría de Prevención del Delito y Gendarmería de Chile. Esto significará que todas las bases de datos que existen en estas instituciones que se dedican a la persecución penal van a estar interconectadas entre sí y que cada institución va a tener acceso a la parte que le corresponde, de acuerdo a sus facultades legales.

Lo anterior permitiría, señaló, establecer políticas públicas en materia de seguridad ciudadana. Los resultados de este estudio, se encontrarán disponibles a fines del año 2012 y la Subsecretaría ya ha solicitado mil trescientos setenta y seis millones de pesos, monto que correspondería al costo del lanzamiento de esta base de datos unificada el año 2013.

En seguida, destacó como otra instancia cercana a la comunidad, las denominadas mesas técnicas de trabajo comunitarias que corresponden al Programa Barrio en Paz, el cual se encuentra funcionando en barrios calificados como vulnerables, tanto residenciales como comerciales, integradas por locatarios comerciales, directores de establecimientos educacionales, Presidentes de Juntas de Vecinos, etc.

A continuación se refirió al Fondo Nacional de Seguridad Pública que le abre la posibilidad a la comunidad, especialmente a las municipalidades, a las juntas de vecinos, a las organizaciones no gubernamentales, a las universidades, entre otras organizaciones, a postular a proyectos en seguridad pública.

Por último, destacó la existencia de los comités público-privados, entidades creadas en la Administración anterior y que se han mantenido por considerarse positivos, los cuales están integrados por el Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Prevención del Delito, y por los gremios o asociaciones privadas, donde los resultados han sido variados –positivos y negativos- abarcando distintas materias y delitos de especialización mayor (robo de automóviles, abigeato, transporte en camiones etc). Agregó que el trabajo de estas mesas, bien dirigido, genera resultados de una forma muy ejecutiva.

Concluyó su exposición señalando que, si bien el proyecto de ley en análisis está en la orientación correcta ya que la Subsecretaría de Prevención del Delito quiere tener la máxima cercanía posible con la comunidad, se han creado otras instancias importantes y, en la propuesta que se está estudiando, faltaría determinar con claridad si el objetivo perseguido es lograr la coordinación de las autoridades o recibir información y, además, si se trataría de un órgano meramente consultivo o si se le entregará facultades resolutivas y sancionatorias.

2) El señor Gonzalo Fuenzalida Figueroa, Coordinador General del Programa de Apoyo a Víctimas de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

Inició su comentario destacando la experiencia de su participación en dos consejos comunales de seguridad pública, generados en

forma espontánea por la sociedad, en las comunas de Peñalolén y Lo Barnechea. Al respecto, explicó que al transformarse en consejos dialogantes, con participación de vecinos, carabineros y fiscales, o sus representantes que no tienen facultades decisorias, las reuniones se transforman solamente en diálogos comunales que pueden darse en cualquier instancia.

Por el contrario, afirmó, lo que se ha creado a partir de la Subsecretaría de Prevención del Delito, son herramientas técnicas de análisis, como, por ejemplo, el Sistema Táctico de Análisis del Delito (STAD) que permite saber dónde se ubican los focos de delincuencia en cada comuna y cuáles son las medidas que deben adoptarse. Por ello, considera que si estos Consejos van a tener, por ejemplo, una función de analizar la información técnica que ya existe en Carabineros de Chile y en el Ministerio del Interior a través del STAD, para determinar en qué lugares de la comuna se presentan los mayores problemas de delincuencia, constituiría un aporte porque permitiría solucionar problemas a nivel micro. Otro aspecto positivo que podrían presentar los consejos comunales lo constituye el hecho de que las municipalidades podrían postular a fondos en materia de seguridad pública para efectuar estudios en asuntos concretos en base a datos específicos aportados por la comunidad.

Señaló que de entregarse a los consejos comunales atribuciones funcionales, como las mencionadas, su creación puede ser positiva. Sin embargo, la práctica ha demostrado que estos organismos se convierten en un bolsón de reclamos y experiencia de los distintos actores comunales.

El Diputado señor **Monsalve** destacó que este proyecto de ley se encuentra bien orientado en tres aspectos:

a) El conocimiento de la realidad local que tienen, no sólo los Municipios sino que los dirigentes sociales y actores propios de la comunidad, sin el cual es imposible realizar un combate efectivo contra la delincuencia.

b) La coordinación que debe existir entre los distintos órganos persecutores de los delitos y los ciudadanos, ya que en 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, este aspecto no quedó completamente resuelto, y

c) El hecho de que el logro de la seguridad pública no es posible sin un fuerte vínculo de colaboración y participación con la comunidad.

Coincide también en que es posible perfeccionar el proyecto en los términos en que se encuentra planteado, pero, indicó, ello no obsta a que los temas planteados son esenciales en el ámbito local. Desde ese punto de vista, consultó al Subsecretario de Prevención del Delito, señor Lira, si existían experiencias locales exitosas en términos de la constitución de consejos comunales de seguridad pública y, en la misma línea, solicitó a la Comisión invitar a representantes de municipios donde se están llevando adelante planes y programas específicos en materia de seguridad pública.

El Diputado señor **Monckeberg, don Cristián,** señaló que después de haber escuchado la exposición del Subsecretario de Prevención del Delito, ningún argumento le parece suficiente para no crear los consejos comunales de seguridad pública, no obstante reconocer los mecanismos técnicos que existen en la actualidad como el STAD y los comités público-privados que, sin duda, son un gran aporte en la lucha contra la delincuencia.

Recalcó que la creación de estos consejos comunales no apunta a ser un simple espacio de diálogo entre los vecinos y las autoridades, sino que el objetivo de su creación es replicar los consejos regionales de seguridad pública con una perspectiva local. Por ello, insistió, no entiende por qué, tanto en la discusión de la ley que creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública como en esta iniciativa legal, el Ejecutivo no apoya la idea de crear los consejos comunales. Destacó un informe que elaboró el Instituto Libertad y Desarrollo[1] en que se plantea precisamente la necesidad de coordinar a nivel local los actores involucrados en materia de seguridad pública.

Finalmente, graficó la falta de coordinación que puede llegar a existir, relatando una situación producida en la comuna de Lo Barnechea. Explicó que para dar solución a los problemas de delincuencia permanente presentados en el barrio La Luna, se acudió a la Subsecretaría de Prevención del delito, a la Municipalidad, a la Fiscalía, a la Prefectura Oriente de Carabineros de Chile y ninguna de estas autoridades fue capaz de solucionar el problema porque no existía diálogo entre ellas. Finalmente, el tema se zanjó con la decisión del Alcalde de crear un retén móvil lo que prácticamente eliminó el problema.

La falta de coordinación, indicó, puede obedecer entre otras cosas a una especie de celo profesional, circunstancia ya planteada por el Fiscal Nacional del Ministerio Público y que, en países como Alemania, se ha solucionado a través de protocolos de acción que regulan la relación de trabajo entre fiscalía y policías.

---

[1] Resultados Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana **(**ENUSC) 2005-2011: La Necesidad de Descentralizar el Combate a la Delincuencia, Eliana Claro E. coordinadora del Programa de Seguridad Pública y Justicia de Libertad y Desarrollo.

El Diputado señor **Walker** coincidió con los autores del proyecto de ley en estudio en el diagnóstico de que existe poca coordinación entre los distintos actores que intervienen en seguridad pública -alcaldes, fiscales y policías-. Reconoció, asimismo, que es correcta la afirmación de que deberían estar más desarrolladas las facultades que se le pretenden entregar a los consejos comunales, debido a que en la legislación vigente tampoco existe claridad respecto de las atribuciones que tienen las municipalidades en materia de seguridad pública y, más bien, se señala que ellas se limitan al desarrollo de planes y programas de prevención y seguridad, una definición escueta pero bastante amplia.

En ese sentido, destacó que el proyecto es un aporte y por ello manifestó su intención de aprobarlo pero con una sola aprehensión: le parece muy bien que un fiscal del Ministerio Público participe en el Consejo, que entiende no debería ser necesariamente de la comuna porque no en todas ellas hay un fiscal con competencia exclusiva. Sin embargo, le parece que debe analizarse cuidadosamente la situación para no repetir los problemas que se presentaron con la discusión de la ley de violencia en los estadios. Explicó que en esa oportunidad se suscitó una controversia con el Ministerio Público a raíz de la norma que establecía la obligación de la presencia de un fiscal en determinados partidos de fútbol donde estuviera comprometida la seguridad y el resguardo del orden público y se estableció que el Intendente podría requerir la presencia de un Fiscal en aquellos eventos, lo que derivó en que el Ministerio Público enviara una comunicación al Senado y a la Cámara de Diputados haciendo ver la forma en que el establecimiento de las obligaciones ya reseñadas podía afectar la autonomía de la Fiscalía. En conclusión, el Tribunal Constitucional falló que estaban ajustadas a derecho las nuevas obligaciones para la Fiscalía.

Para evitar este tipo de conflictos, añadió, es importante contar con la opinión del Ministerio Público respecto a esta iniciativa legal, específicamente en cuanto a la atribución del alcalde de constituir este consejo comunal y de requerir la presencia en él del fiscal de manera obligatoria, ya que dicho Servicio podría considerar que lesiona su autonomía.

Concluyó su intervención indicando que debe analizarse la participación de los concejales en estos nuevos consejos, en el entendido de que si bien no se trata de replicar un segundo concejo municipal, no se ve por qué no se podría permitir que también lo hagan uno o dos concejales que estén interesados, de manera de tener una visión políticamente más amplia.

El Diputado señor **Letelier (Presidente)**, aclaró que en los municipios normalmente hay comisiones de trabajo entre las que se cuenta una especial de seguridad ciudadana, integrada normalmente por

dos concejales y se invita a los Presidentes de las Juntas de Vecinos. Por lo tanto, coincide con el Diputado señor Walker en que sería muy conveniente incorporar a estos concejales, que se hacen cargo del tema de seguridad ciudadana, en la conformación de los consejos municipales de seguridad pública.

La Diputada señora **Cristi** manifestó su apoyo a la aprobación de este proyecto de ley porque, a pesar de las herramientas existentes que han sido mencionadas por el Subsecretario de Prevención del Delito, el trabajo realizado a nivel comunal se formaliza a través de este proyecto de ley, al incluir en los consejos comunales de seguridad ciudadana, tanto a Carabineros de Chile como a la Policía de Investigaciones y al fiscal que se designe, porque la gente de la comunidad tiene pocas posibilidades de intercambiar ideas con el Ministerio Público.

Señaló que, en comunas como Peñalolén, hay mucho interés de las juntas de vecinos de tener estas instancias de reunión porque a los altos niveles de delincuencia existentes, se ha agregado el robo con intimidación cometido por menores de edad, que presenta, entre otros problemas, la inimputabilidad penal.

Por otra parte, señaló que los vecinos, no obstante participar en reuniones sobre temas de seguridad ciudadana, en la práctica desconocen los fondos concursables que existen en el Ministerio del Interior y Seguridad pública para trabajar en estas materias y por ello valoró la difusión de información que está realizando la Subsecretaría de la Prevención del Delito.

Por último, coincidió con que existe el riesgo de que los consejos comunales de seguridad pública se conviertan en simples instancias de diálogo. Por ello, considera necesario que se les entreguen facultades resolutivas, de manera que se logren propuestas concretas y eficaces.

El señor **Lira**, Subsecretario de Prevención del Delito, aclaró que el Gobierno valora toda instancia de interacción con la comunidad para dar respuestas eficaces al problema de la delincuencia.

En cuanto a la experiencia relatada de los 90 consejos comunales que existieron durante la Administración anterior, explicó que dicha información fue obtenida de la entonces División de Seguridad Pública, cuyo personal hoy se desempeña en la Subsecretaría a su cargo y lo señalado es un promedio de la experiencia.

Recalcó la importancia de determinar con claridad la creación de los consejos comunales de seguridad pública porque durante este debate se ha mencionado como ejemplo, la situación de Peñalolén, respecto de la cual se tiene claridad que son dos los lugares donde los menores cometen delitos de robo con intimidación, esto es, en lugar habitado y en lugar no habitado y que, precisamente, son los delitos de los cuales más se han preocupado las policías, lo que ha llevado a que a la fecha, el robo en lugar no habitado haya disminuido, en relación al año 2011, en un 19%.

Añadió que la disminución ha sido del 27% en el último mes y de un 32% la última semana. Estos resultados se explican precisamente por la coordinación de las policías del sector con el Ministerio Público.

Indicó que su principal preocupación es que, dado que el STAD mensual exige la presencia de un Fiscal, la exigencia adicional de un representante del Ministerio Público en los concejos municipales de seguridad pública, debiliten esta institución que ha dado resultados exitosos.

3) El señor Raúl Torrealba Del Pedregal, Presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, remitió su opinión por escrito señalando que la Asociación Chilena de Municipalidades está de acuerdo con la iniciativa, en particular con la posibilidad de facultar a los municipios para constituir consejos comunales de seguridad pública.

Añadió que el objetivo del consejo será permitir a cada municipio llevar a cabo directamente planes y programas en materia de prevención y de seguridad ciudadana, y confeccionar diagnósticos acerca de la situación local, atendido su conocimiento de la realidad específica de la comuna, de manera coherente con la Política Nacional de Seguridad Pública Interior.

Sin embargo, estimó necesario dotar a los municipios de los recursos necesarios de manera permanente para permitirles cumplir la función relacionada con el apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación, tal como se hizo hace más de dos años atrás cuando existía el Programa de Seguridad y Participación Ciudadana, que permitía a los municipios acceder a un fondo, conforme a lo dispuesto en el decreto Nº 3875 del Ministerio Interior del año 2001.

Agregó que resulta necesario establecer en el proyecto de ley si el Consejo Comunal de Seguridad Pública será un órgano consultivo. Asimismo, y dado que el proyecto de ley no establece el modus operandi del

citado Consejo, sería aconsejable que cada municipio dicte una ordenanza municipal que regule su funcionamiento y composición, entre otros aspectos.

4) La Directora Ejecutiva de la Fundación Paz Ciudadana, señora Javiera Blanco Suárez, explicó que, previo al análisis de fondo del proyecto, es necesario hacer una distinción. La iniciativa propone la creación de organismos denominados Consejos Comunales de Seguridad Pública, nomenclatura que induce a confusiones porque la ciudadanía mezcla tres niveles absolutamente distintos: mesas ciudadanas, organismos públicos descentralizados y mesas de control. La importancia de distinguir estos tres mecanismos es que no todos tienen la misma eficacia y, desgraciadamente, en Chile se han establecido políticas que mezclan elementos de todos ellos.

A continuación se refirió a las denominadas “Mesas Ciudadanas”, indicando que son elementos identificados comúnmente por la gente con los consejos comunales. Por tal razón, la primera aproximación que se tiene con los consejos comunales de seguridad pública está asociada al ex Programa Comuna Segura. Este tipo de mesas ciudadanas son altamente ineficientes porque no coincide el imaginario colectivo con la realidad, en la que, si bien es cierto, existe alta participación de vecinos, la intervención real para expresar sus opiniones es casi mínima y carecen de facultades para adoptar medidas concretas.

Explicó que cuando en la experiencia comparada se habla de mesas ciudadanas o comunales, se hace en referencia a lo que esos países entienden como “community”, es decir, a organismos públicos a nivel descentralizado. No se trata de la ciudadanía activa sentada en una mesa, sino que los intervinientes son órganos descentralizados que, en nuestro país, corresponderían a servicios como el Sistema Integrado de Prevención y Promoción “Chile Previene” y el Centro Comunitario de Salud Mental Familiar, COSAM.

Añadió que los consejos comunales de seguridad pública, que se pretenden crear, se identifican por la comunidad con las mesas ciudadanas, que buscan cumplir con el principio de que los ciudadanos tienen que tener una participación. Explicó que la gente asume que esa participación es deliberativa y operativa, es decir, que esos ciudadanos deberían ser capaces de armar planes, de tomar decisiones de proyectos e inversiones y eso constituye un error –que ya se verificó en el Programa Comuna Segura- porque esa instancia debiera ser un espacio de aprobación de líneas de trabajo, de información y de transparencia, pero no tiene ninguna capacidad de ser operativa.

Recordó que en el Plan Comuna Segura se le asignó fondos a los consejos comunales para ser distribuidos, esto significó intentar

que un grupo absolutamente inoperante tuviera la capacidad para tomar decisiones, lo que terminó desprestigiando fuertemente este concepto de descentralización y, finalmente, se volvió al modelo centralizado.

En seguida, se refirió al segundo nivel que existe en la experiencia comparada en esta materia, esto es, los “organismos públicos descentralizados”, que responden al modelo inglés Safer Cities y Partnerships, asociados a los communities.

El modelo inglés fue impulsado en 1998 por el gobierno laborista y sus principales componentes fueron: enfoque comunitario, es decir, busca la representación de la comunidad en diversas instancias; enfoque de trabajo orientado a la gestión y resolución de problemas propios del mundo, hasta ese entonces más privado que empresarial; énfasis en la obtención y medición de resultados; enfoque de coaliciones y trabajo en red, denominados partnerships. En la Ley de Crimen y Desorden de 1998 (“Crime and Disorder Act”) se establece la obligación y deber de las comunidades del control y prevención del delito.

Las herramientas utilizadas por este modelo son la incorporación del concepto de análisis delictual en las policías; el desarrollo de encuestas de victimización; diagnósticos locales con fuerte participación ciudadana; desarrollo de estrategias con metas monitoreables y cuantificables; sistemas de evaluación; capacitación del capital humano; coordinación con políticas sociales y reformas institucionales -se descentraliza y vuelve menos burocrática a través de los partnerships locales.

Por su parte el programa “Safer Cities” tiene como finalidad elaborar un esquema de acción propio en cada localidad con el fin de reducir los niveles de delincuencia y de temor. Este objetivo se cumple a través de los siguientes medios:

1) Equipos de trabajo compuestos por tres miembros: un coordinador, su asistente y un secretario ejecutivo.

2) Comité directivo compuesto por las autoridades locales más relevantes que deberían apoyar al equipo antes mencionado y coordinar sus actividades.

3) Realización de diagnóstico local (estadísticas, medición de temor y de violencia doméstica, de desorden y vandalismo).

4) Financiamiento de proyectos (medidas de seguridad para el hogar).

5) Capacitación de agentes intervinientes en la presentación de proyectos.

6) Desarrollo de evaluaciones (compromiso exigido para la entrega de recursos al equipo coordinador).

Añadió que los communities, en los países anglosajones, son los organismos públicos en el ámbito descentralizado sentados en una mesa tomando decisiones –equivalente a nuestros programas “Chile Previene”, Centro Comunitario de Salud Mental Familiar (Cosam) y Dirección de Desarrollo Comunitario (Dideco)- que tienen presupuesto propio y que se coordinan para generar una mejor respuesta.

En ese contexto, dijo, hay una serie de iniciativas, entre ellas el modelo inglés “Safer Cities”, que, en sus inicios, años 1991-1992, tuvo un importante impacto en la reducción de la criminalidad, aplicado en espacios reducidos de territorio. Este es el programa que sirvió de antesala para el plan “comuna segura”, pero, en su opinión, se cometió un error del cual reconoce que la Fundación Paz Ciudadana también fue parte, esto es, no identificar que esa instancia comunitaria tenía más que ver con organismos públicos centralizados y se le entregó a la ciudadanía una tarea que no era capaz de hacer en estos consejos.

A continuación se refirió al programa “communities that care”, que funciona en Estados Unidos y que aborda específicamente medidas necesarias para enfrentar la violencia de jóvenes a través de un sistema de planificación y ejecución para la prevención de conductas de violencia, delincuencia, deserción escolar y consumo de drogas, creado para guiar la acción de asociaciones locales o comunitarias.

Señaló que las bases que se utilizan para la investigación de la ciencia de la prevención son la identificación de factores de riesgo y protección que predicen comportamientos juveniles problemáticos; el diseñar y testear programas de prevención que modifiquen factores y conductas de riesgo, y el aplicar lecciones aprendidas sobre programas que funcionan e intervenciones que han sido efectivas.

La primera etapa de este programa es la organización a través de las siguientes tareas específicas: involucrar y educar a personas claves; desarrollar una visión para el futuro de niños y jóvenes de la comunidad, y crear una estructura organizacional que permita que la comunidad trabaje y avance.

La segunda etapa consiste en desarrollar un perfil de comunidad a través de la recolección de datos sobre factores de riesgo,

factores protectores y comportamientos problemáticos; analizar datos y determinar factores de riesgo y protección prioritarios y en los cuales se deben focalizar los esfuerzos y recursos de la comunidad, e identificar y determinar recursos de la comunidad que actualmente están enfocados en los factores de riesgo o protección prioritarios.

Finalmente se crea un plan de acción comunitario, con tareas específicas que consisten en definir resultados deseados de forma clara y medible; revisar programas, políticas y prácticas testeadas y efectivas para reducir factores de riesgo y fomentar factores protectores; crear planes de acción para ejecutar los programas, políticas y prácticas escogidas, y desarrollar un plan de evaluación para recolectar y analizar los datos que permitan medir el progreso hacia resultados deseados.

Destacó que en estas tareas, siempre se recalca que quien está a cargo de la operativización es el organismo público descentralizado. Es decir, la ciudanía activa no es la que toma los recursos y los invierte, sino que orienta cierta toma de decisiones.

Todas estas medidas tienen en común que producen efectos que hay que distinguir en el espacio temporal: hay un período de preparación, una primera evaluación y evaluaciones de conductas de trayectorias de vida que se pueden identificar recién a partir de los dos años de existencia.

Finalmente, se refirió a la experiencia que se tuvo con el “Plan Comuna Segura”, que no recibió una buena evaluación y, en definitiva, no se verificó una disminución en la criminalidad. Este programa, informó, surge el año 2001 en 12 comunas del país. Inicialmente se llamó “Plan Comuna Segura Compromiso 100” y pretendía maximizar la rentabilidad social de las inversiones al considerar los lugares objetivamente más aquejados por la delincuencia, por una parte, y priorizar el gasto en comunas con altos índices de pobreza, por otra.

Los elementos que definieron este Plan fueron: criterios de selección de las comunas; Consejos Comunales de Seguridad Ciudadana; Secretario Técnico; Diagnósticos Comunales y Planes Comunales; Participación Ciudadana, y Fondos Concursables y Proyectos.

Las principales deficiencias que se verificaron en este Programa apuntaron a los siguientes aspectos:

- El Secretario Técnico no contaba con apoyo local (temas políticos y coexistencia con encargados de seguridad local preexistentes).

- Los programas necesitan contar con financiamiento asegurado por al menos 2 años (impacto en materia de prevención social).

- Los fondos se atomizaban en demasía.

- Los Consejos crecieron en exceso (más de 20 o 30 integrantes) y se tornaron poco operativos.

- Los actores de persecución (fiscales y policías) no asistían a las reuniones (se tornan ineficientes para sus fines).

- Los diagnósticos deben identificar más específicamente áreas de intervención (focos).

Posteriormente, se refirió en específico al proyecto de ley y señaló que la nomenclatura de “consejos” no es adecuada porque la figura que crea coincide más con la definición de “mesas de control”, ya que se incorpora a los alcaldes, policías y al Ministerio Público.

Planteó, además, que deben abordarse las atribuciones legales que tienen cada uno de estos actores. La ley N° 20.502 regula el Consejo Nacional y los Consejos Regionales de Seguridad Pública determinando la participación de representantes de policías y Ministerio público, entre otras entidades.

La diferencia entre la instancia nacional, regional y local, es que las dos primeras tienen atribuciones para convocar e incluso para ordenar procedimientos policiales. Por lo tanto, el tipo de convocatoria que se pueda generar respecto de los actores policiales es muy distinta a la que pueda lograr un Alcalde.

Recalcó que el Comisario de Carabineros de Chile y el Jefe de la Brigada de Investigación Criminal de la Policía de Investigaciones, así como el fiscal del Ministerio Público no están obligados a asistir a una reunión. Aún cuando se les obligara por ley a participar, tampoco tienen por qué seguir instrucciones del Alcalde, porque éste no tiene las facultades legales para estos fines. Por lo anterior, no se puede generar un símil entre los Consejos Nacional, Regional y Comunal, respectivamente, porque las atribuciones del Ministro del Interior, de un Intendente y de un Alcalde son totalmente distintas y, en consecuencia, no se puede pensar que estos tres Consejos van a tener finalidades equivalentes.

Durante la discusión de la ley N° 20.502, en su tramitación en la Cámara de Diputados, se debatió ampliamente el por qué se

había dejado fuera toda la esfera comunal. Finalmente, la ley no contempló ninguna norma que haga alusión a los alcaldes en estas materias, sino que se tocan de manera tangencial cuando se habla de los convenios que se pueden celebrar con ellos.

Este proyecto de ley, en su opinión, puede tener alcances más bien limitados porque quiere abarcar una temática muy específica que ya fue rechazada en la ley N° 20.502, dadas las atribuciones que no tienen los alcaldes en relación a las policías.

En su opinión, lo que le parece más complejo es pensar cuál es la utilidad e impacto que puede lograrse a través de una norma como la propuesta en el proyecto de ley en estudio. Es inevitable concluir que a nivel de actores siempre unos van a tener más capacidades que otros. Hoy día hay mesas de control funcionando, ejemplo de ello, indicó, son las reuniones que se celebran en las comunas de Peñalolén y Puente Alto y que efectivamente funcionan bastante bien. Esto demuestra que, si proactivamente se quieren organizar reuniones de trabajo con la participación de alcaldes, policías y Ministerio Público se pueda hacer, y nada asegura que establecerlo como una obligación por ley, garantice la eficacia de dicho trabajo. Dicho de otra manera, pareciera que esta nueva normativa sería para quienes no son proactivos, y es muy probable que esos actores, de aprobarse la ley, sólo la cumplan en términos formales y no de eficiencia

Explicó que, en su opinión, lo que se requiere es establecer incentivos para las policías y los fiscales en su participación en estas mesas de control, específicamente en la evaluación de su personal, ya que actualmente las calificaciones son de compartimento estanco. Por ejemplo, a ningún carabinero o detective se le evalúa por el tipo de prueba que le entrega al Ministerio Público, probablemente se califique si se entregó en tiempo y forma pero no por la calidad de la prueba, lo que en definitiva redunda en una sentencia condenatoria o absolutoria. Por lo tanto es indispensable que policías y fiscalía sean incentivados a trabajar en forma eficiente entre sí.

5) El señor Roberto Gallardo Terán, encargado del área de investigación y estudios de la Fundación Paz Ciudadana, profundizó respecto a las “mesas ciudadanas” e indicó que se inspiraron en el modelo del Foro Europeo para la Seguridad Urbana (FESU) y algunas orientaciones de la Organización de Naciones Unidas.

Conceptualmente, señaló, estas mesas se inspiran en la perspectiva impulsada por el alcalde y Diputado francés señor Gilbert Bonnemaison y posteriormente fue extendida al resto de Europa.

Esto se tradujo en consejos comunales de prevención de la delincuencia, con la idea que se constituyeran en un órgano de monitoreo de las políticas desde el ámbito municipal.

El FESU estimula la creación de centros de gestión del conocimiento como intercambio de buenas prácticas, y los procesos de formación y capacitación de los actores locales y nacionales que intervienen en estos procesos. Los elementos que destaca esta entidad son liderazgo político; valorización de las coaliciones o partnerships; rigurosidad en el método; elaboración de estrategias locales de seguridad, y equipos técnicos de coordinación y ejecución, este último elemento vendría a ser la herramienta instrumental del modelo.

La idea de estos elementos, dijo, consiste en identificar las mejores alternativas de intervención o respuesta mediante la elaboración, construcción, desarrollo, ejecución e implementación de diagnóstico a nivel comunal. Esto se logra a través de los siguientes instrumentos: encuestas de victimización, marchas exploratorias por los territorios, mapas perceptuales y conformación de grupos de trabajo a nivel comunitarios.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en una línea similar, configura este marco conceptual a nivel latinoamericano. En ese sentido se destaca la importancia de diseñar, implementar, ejecutar, monitorear y evaluar las políticas y estrategias bajo un prisma que enfatiza la coproducción de la seguridad. Esto claramente se constituye en las bases conceptuales teóricas de lo que después se entiende como mesa ciudadana a nivel continental. Se enfatizan aspectos como la necesidad de diagnósticos nacionales y locales sobre los problemas, la solidez y constancia del apoyo a las intervenciones y la recomendación de intervenciones graduales en el espacio, enfatizando la descentralización y focalización de las políticas y acciones de prevención.

Agregó que, igualmente, se recomienda la existencia de observatorios en cada ciudad, en la misma lógica del modelo europeo, junto con el fortalecimiento general de recursos otorgados a nivel subnacional, aspectos que también han sido destacados por otros especialistas.

Por último, el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC), también promueve la constitución de estas mesas de participación ciudadana bajo el argumento que es necesario trabajar sobre la base de un diseño que pone énfasis en la participación de los ciudadanos. La participación en la prevención de los delitos implica que la ciudadanía se involucre (prevención de situaciones propias al delito) reduciendo

oportunidades de cometerlos, aumentando para los delincuentes el riesgo de ser detenidos y reduciendo al mínimo los beneficios potenciales, incluso mediante el diseño ambiental, y proporcionando asistencia e información a víctimas reales y potenciales.

La Diputada señora **Cristi,** indicó que si bien, inicialmente, consideró que la modificación legal propuesta no sería necesaria porque en comunas como la de Peñalolén este trabajo coordinado entre policías, Fiscalía y municipio ya existe de manera espontánea, cambió su criterio por cuanto el proyecto busca establecer un diagnóstico de la situación de la respectiva comuna en materia de seguridad pública y no la adopción de medidas concretas.

Por otra parte destacó la existencia del Sistema Táctico de Análisis Delictual (STAD), que, de acuerdo a lo informado por el Subsecretario de Prevención del Delito, opera de manera que Carabineros de Chile constantemente está haciendo pública, a través de su página web, información estadística respecto a la comisión de delitos. Sin embargo, en el STAD no participa el Ministerio Público y las controversias que se han suscitado por la forma de obtener los medios de prueba hacen urgente que exista una coordinación entre el Ministerio Público y Carabineros de Chile. Si el proyecto lograra esta coordinación, señaló, se justificaría su aprobación.

El Diputado señor **Montes** indicó que existe un potencial demasiado rico que no se está trabajando, con un fuerte nivel de descoordinación en tres aspectos centrales: sistematizar la información, analizarla y diseñar estrategia y la parte operacional.

Explicó que, en base a su experiencia en mesas de trabajo con policías y Fiscalía, en el punto de sistematizar la información, se presenta como problema que el Ministerio Público sea dueño de su información y no la comparta. Se trata de establecer un enfoque más global de los órganos persecutores, única forma de enfrentar la realidad delictual que cambia rápidamente y requiere de distintas formas de enfrentarla. Recalcó que, por ejemplo, Carabineros de Chile no tiene metas de gestión y en el caso de la Fiscalía, en la medida que sólo se dedique a casos específicos se aleja de la realidad cotidiana.

Concluyó que el trabajo a nivel local puede ayudar a un trabajo coordinado, en que en los consejos comunales de seguridad pública sirvan, a lo menos, como un espacio de intercambio de información.

6) El señor Alberto Ayala Gutiérrez, Fiscal Nacional (S) del Ministerio Público, entregó su opinión por escrito, manifestando que la modificación propuesta parece en armonía con las estructuras ya

establecidas por la ley N° 20.502, acercando el diseño a realidades más concretas como lo son las de cada comuna, lo que puede contribuir al establecimiento de políticas de seguridad pública más eficaces y eficientes.

Respecto a la integración del consejo comunal de seguridad pública pretendido, cree que la presencia de un fiscal en los mismos, atendida la alta carga de trabajo que actualmente presentan como resultado de la falta de dotación, puede significar que los Persecutores tengan que posponer algunas de las obligaciones que la Constitución les ha encargado o simplemente no puedan concurrir al consejo por la imposibilidad de posponer sus obligaciones, como lo es la asistencia a un juicio oral, resultando innecesaria dicha presencia en el consejo toda vez que en el Consejo Regional participan los Fiscales Regionales, quienes en definitiva, según lo establece el artículo 27 del la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público, tiene a su cargo el ejercicio de las funciones y atribuciones del Ministerio Público en la Región.

A lo expuesto, agrega, es necesario hacer presente que la norma pretendida nada señala acerca del carácter que tendrá dicho consejo comunal (consultivo, resolutivo u otro), ni la periodicidad con la que sesionará, lo que se puede transformar en una real distracción de funciones si, por ejemplo, el alcalde respectivo cita a sesionar semanalmente. En razón de lo anterior, creen que no resulta necesario la integración permanente de un fiscal en el consejo comunal de seguridad pública, sin perjuicio de las invitaciones que se le puedan realizar al Fiscal Regional cuando se requiera conocer la opinión del Ministerio Público respecto de determinados temas que resulten relevantes en la elaboración de diagnósticos acerca de la situación local.

V.- DISCUSIÓN PARTICULAR.

El texto propuesto para el artículo único del proyecto es el siguiente:

“Artículo único:

“Modifícase el artículo 15 de 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; en el siguiente sentido:

1) Intercálase en el inciso final a continuación de "seguridad ciudadana,", y antes de "de manera", la expresión "y confeccionar

diagnósticos acerca de la situación local, atendido su conocimiento de la realidad especifica de la comuna,".

2) Agréguese un inciso cuarto y final nuevos, del siguiente tenor:

"En ejercicio de lo dispuesto en el inciso anterior, los municipios podrán constituir consejos comunales de seguridad pública, los que serán presididos por el alcalde e integrados por un oficial de Carabineros de Chile designado por el Jefe de Zona Respectivo, un oficial policial de la Policía de Investigaciones de Chile designado por el Jefe de Región Policial respectivo, un fiscal del Ministerio Publico designado por el fiscal Regional respectivo, y por el Coordinador Regional de Seguridad Publica respectivo o su representante. Las organizaciones comunitarias podrán participar de estos consejos, previo acuerdo de los mismos, y sin perjuicio del derecho que les asiste de realizar presentaciones escritas.

Se levantará acta escrita de lo tratado y acordado en el consejo, la que junto con la documentación acompañada por sus integrantes y terceros, será almacenada en un registro creado al efecto en el municipio, y remitida al Intendente Regional.".

INDICACIONES

1) La Diputada señorita Marcela Sabat y el Diputado señor Cristián Monckeberg, presentaron una indicación para sustituir el inciso primero del número 2) del artículo único por el siguiente:

“En ejercicio de lo dispuesto en el inciso anterior, los municipios podrán constituir consejos comunales de seguridad pública, los que serán presididos por el Alcalde e integrados por un concejal designado por el Consejo Municipal, un oficial de Carabineros de Chile designado por el Jefe de Zona respectivo, un oficial policial de la Policía de Investigaciones de Chile designado por el Jefe de Región Policial respectivo, un fiscal del Ministerio Público designado por el Fiscal Regional respectivo, y por el Coordinador Regional de Seguridad Pública respectivo o su representante; y cuya finalidad será contribuir al perfeccionamiento de los planes de seguridad pública de acuerdo a la estrategia nacional o comunal, si la hubiese, elaborando diagnósticos y programas de prevención a nivel local. Las organizaciones comunitarias podrán participar de estos consejos, previo acuerdo unánime de los mismos, y sin perjuicio del derecho que les asiste de realizar presentaciones escritas.”.

El Diputado señor **Monckeberg** explicó que la indicación presentada obedece a la intención de mejorar el proyecto –de su

autoría- en base a las observaciones efectuadas a la moción original por parte de los integrantes de la Comisión y por la señora Javiera Blanco, Directora Ejecutiva de la Fundación Paz Ciudadana.

Recordó que uno de los puntos principales que se ha debatido apunta a la integración de los Consejos Comunales de Seguridad Pública y, en ese sentido, se incorpora a un concejal designado por el respectivo Concejo Comunal.

Por otra parte, explicó, se ha señalado que es fundamental determinar la finalidad de la creación de estos consejos para dejar claramente establecido la labor que desempañarán y, por ello, se establece que esta finalidad será *"contribuir al perfeccionamiento de los planes de seguridad pública de acuerdo a la estrategia nacional o comunal, si la hubiese, elaborando diagnósticos y programas de prevención a nivel local"*. Respecto de la elaboración de diagnósticos, destacó que actualmente la ley N° 20.502 faculta a los municipios para presentar estudios y planes de seguridad.

En relación a la forma de coordinación de las organizaciones comunitarias –otro aspecto debatido por la Comisión y los expertos-, se estableció que éstas podrán participar en los Consejos Comunales de Seguridad Pública, previo acuerdo "unánime" del Consejo, manteniendo la posibilidad, que contempla el artículo original del proyecto, de realizar presentaciones escritas. Esta modificación tiene por objetivo, indicó, fijar el carácter técnico de los Consejos, integrados por representantes de los órganos persecutores de delitos (Fiscalía y Policías), de la municipalidad respectiva y del Gobierno a través de la Intendencia que corresponda.

El Diputado señor **Harboe** indicó que este proyecto complementa la ley N° 20.502, cuya finalidad fue establecer una institucionalidad en materia de seguridad pública, cuyos organismos se coordinen debidamente. Explicó que durante la discusión de dicha ley no se incorporaron los consejos comunales de seguridad porque no existía la voluntad política de los parlamentarios a través de su voto para concretar dicha propuesta, ya que una mayoría consideró que no era adecuado establecer estos organismos por ley. En razón de lo expresado, le pareció muy valiosa esta iniciativa legal para revertir el criterio que se aplicó en la aprobación de la ley N° 20.502.

No obstante lo anterior, consideró que es sumamente delicado entregar la Presidencia del Consejo Comunal de Seguridad Pública al Alcalde de la respectiva comuna, porque uno de los integrantes será un Fiscal, quien goza de autonomía, y, por lo tanto, no se le puede supeditar a un Alcalde.

Recordó que siempre se pensó en que debía existir una coherencia entre los Planes de Seguridad Pública Nacional, Regional y Comunal y ello explica que en el artículo 15 de la ley N° 20.502 se estableciera que *"Corresponderá a los Intendentes la coordinación con los municipios en materias de seguridad pública, de manera que la Política Nacional de Seguridad Pública Interior dé cuenta de la realidad local."*

Comentó que la mención del término "coordinación" se utilizó para respetar la autonomía constitucional que tienen los municipios y se estableció una lógica inversa a la del proyecto, es decir, se pretendía que la política Nacional recibiera insumos desde el nivel local.

El proyecto de ley en cambio, indicó, pretende que la Política Nacional de Seguridad Pública baje al nivel comunal a través de la creación de estos Consejos Comunales. El problema podría producirse en que, dada la diferencia que existe en la estructura del nivel central y comunal, el Alcalde plantee un Plan Comunal completamente contradictorio con el formulado, por ejemplo, por el Intendente Regional, que es un representante del Presidente de la República. Se trata de un tema delicado.

En cuanto a los aspectos formales de la indicación propuso denominar al representante de Policía de Investigaciones sólo como "Oficial". En relación al representante de Carabineros de Chile, sostuvo que debería mencionarse el Oficial territorial asignado a la comuna porque en muchos casos el Jefe de Zona nombra a un mismo funcionario para que participe en las reuniones de todas las comunas y eso se traduce en que las decisiones se adoptan desde el mando y no desde la realidad local.

Refiriéndose al Fiscal del Ministerio Público, expresó que si bien reconoce que es esencial su participación en el Consejo, la organización territorial de la Fiscalía no coincide con la de las Policías y, por lo tanto, no hay fiscales en todas las comunas con competencia exclusiva en esa localidad. Por el contrario, hay fiscales a quienes se les asigna competencia en varias comunas pequeñas, es decir, existen fiscales a nivel local pero no comunal.

Añadió que se incorpora al Consejo al Coordinador Regional de Seguridad Pública, quien tiene dependencia legal del Intendente Regional, por lo que quien debe nombrarlo es la autoridad regional, a quien, por lo demás, la ley N° 20.502 le encarga la elaboración del Plan Regional de Seguridad Pública.

Finalmente, manifestó su desacuerdo con la indicación en cuanto exige la unanimidad de los integrantes del Consejo

Comunal de Seguridad Pública para que puedan participar las organizaciones comunitarias, participación que, en su opinión, es esencial y no puede limitarse. Recordó que la ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, establece representaciones ciudadanas a través de organizaciones comunitarias. Además, explicó, hay consejos comunales de seguridad ciudadana que hoy se encuentran en funcionamiento en coordinación con los respectivos alcaldes.

El Diputado señor **Monckeberg, don Cristián,** coincidió con la mayoría de las observaciones efectuadas por el Diputado señor Harboe, sin embargo, no le parece que sea factible que un alcalde pueda establecer una política en materia de seguridad totalmente contraria a la estrategia que se adopte a nivel regional porque la ley N° 20.502 sólo le permite a los municipios elaborar planes y programas en materia de prevención y de seguridad ciudadana, de manera coherente con la Política Nacional de Seguridad Pública Interior. No obstante, estimó adecuado eliminar como eje orientador la “estrategia comunal” y, en cambio, propone incorporar la “estrategia regional”. Recalcó que sí debe dejarse claro que el Alcalde puede presentar un proyecto distinto e independiente.

La Diputada señorita **Sabat** señaló que, en la misma línea del Diputado señor Monckeberg, don Cristián, si bien reconoce la necesidad de modificar la indicación, mantiene su opinión respecto a que el Alcalde respectivo debe presidir el Consejo Comunal de Seguridad Pública, ya que esa circunstancia no debería afectar el logro de consensos y la elaboración de programas.

Coincidió con el Diputado señor Harboe en la necesidad de garantizar la participación de la ciudadanía, incorporando al Consejo Comunal de Seguridad Pública, por ejemplo, a los Presidentes de Uniones de Juntas de Vecinos.

El Diputado señor **Walker** manifestó la necesidad de contar con un representante del Ministerio Público en forma permanente en el Consejo Comunal de Seguridad Pública, debiendo definirse tal participación de manera que no vean afectadas las comunas que no cuentan con un Fiscal de competencia exclusiva.

Producto de la discusión efectuada, los Diputados miembros de la Comisión señorita Marcela Sabat y señores Cristián Monckeberg, Cristián Letelier y Felipe Harboe y Matías Walker presentaron una indicación sustitutiva que pretende recoger las observaciones planteadas durante el debate. El tenor de la indicación es el siguiente:

“ Artículo único:

Agréganse al artículo 15 de 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, los siguientes incisos cuarto y quinto:

“En ejercicio de lo dispuesto en el inciso anterior, los municipios podrán constituir Consejos Comunales de Seguridad Pública, los que serán coordinados por el Alcalde e integrados por un concejal elegido por el Concejo Municipal; un representante de la Unión Comunal de Comités de Seguridad Ciudadana y, en su defecto, el Presidente de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos; un oficial de Carabineros de Chile, de la respectiva comuna si lo hubiere, en caso contrario, el funcionario de más alto grado, nombrado por el Jefe de Zona respectivo; un oficial de la Policía de Investigaciones de Chile, de la comuna si lo hubiere o, en caso contrario, el funcionario de más alto grado, nombrado por el Jefe de Región Policial respectivo; un fiscal del Ministerio Público, nombrado por el Fiscal Regional que corresponda, y por el Coordinador Regional de Seguridad Pública respectivo o quien lo represente, y un representante de la Intendencia Regional nombrado por el Intendente.

La finalidad de los Consejos Comunales de Seguridad Pública será contribuir al perfeccionamiento de los planes de seguridad pública, de acuerdo a la estrategia nacional y regional, si las hubiere, elaborando diagnósticos y programas de prevención a nivel local. Se levantará acta de lo tratado y acordado en el Consejo, la que, junto con la documentación que hayan acompañado sus integrantes y terceros, será almacenada en un registro creado al efecto en el municipio, y remitida al Intendente Regional.".”.

Sometida a votación la indicación fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes al momento de la votación, señorita Sabat, doña Marcela y señores Harboe, don Felipe; Letelier, don Cristián; Monckeberg, don Cristián y Walker, don Matías.

Despachado el proyecto. Se designó Diputada informante a la señorita Marcela Sabat Fernandez.

VI.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS.

Artículos rechazados.

No hay.

Indicaciones rechazadas.

No hay.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente la Diputada Informante, esta Comisión recomienda la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

“ Artículo único:

Agréganse al artículo 15 de 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, los siguientes incisos cuarto y quinto:

“En ejercicio de lo dispuesto en el inciso anterior, los municipios podrán constituir Consejos Comunales de Seguridad Pública, los que serán coordinados por el Alcalde e integrados por un concejal elegido por el Concejo Municipal; un representante de la Unión Comunal de Comités de Seguridad Ciudadana o, en su defecto, el Presidente de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos; un oficial de Carabineros de Chile de la respectiva comuna, si lo hubiere o, en caso contrario, el funcionario de más alto grado, nombrado por el Jefe de Zona respectivo; un oficial de la Policía de Investigaciones de Chile de la comuna, si lo hubiere o, en caso contrario, el funcionario de más alto grado, nombrado por el Jefe de Región Policial respectivo; un fiscal del Ministerio Público, nombrado por el Fiscal Regional que corresponda; el Coordinador Regional de Seguridad Pública respectivo o quien lo represente, y un representante del Intendente Regional.

La finalidad de los Consejos Comunales de Seguridad Pública será contribuir al perfeccionamiento de los planes de seguridad pública, de acuerdo a la estrategia nacional y regional, si las hubiere, elaborando diagnósticos y programas de prevención a nivel local. Se levantará acta de lo tratado y acordado en el Consejo, la que, junto con la documentación que hayan acompañado sus integrantes y terceros, será almacenada en un registro creado al efecto en el municipio, y remitida al Intendente Regional.".”.

Se designó Diputada informante a la señorita Marcela Sabat.

----°----

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de fechas 5 y 12 de septiembre y 17 de octubre de 2012, con la asistencia de los Diputados miembros de la Comisión señora María Angélica Cristi Marfil, señorita Marcela Sabat Fernández y los señores Giovanni Calderón Bassi, Cristián Campos Jara, Felipe Harboe Bascuñán, Cristián Letelier Aguilar, Cristián Monckeberg Bruner, Carlos Montes Cisternas, Manuel Monsalve Benavides, Gabriel Silber Romo, Arturo Squella Ovalle y Matías Walker Prieto.

Sala de la Comisión, a 17 de octubre de 2012.

LUIS ROJAS GALLARDO
Abogado Secretario de la Comisión