

**MENSAJE DE S.E.LA PRESIDENTA DE
LA REPUBLICA CON EL QUE SE
INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE
AUMENTA LAS PLANTAS DE PERSONAL
DE CARABINEROS DE CHILE;
MODIFICA LA LEY N° 20.502, QUE
CREA EL MINISTERIO DEL INTERIOR
Y SEGURIDAD PÚBLICA, Y LA LEY
N° 18.961, ORGÁNICA CONSTITU-
CIONAL DE CARABINEROS**

SANTIAGO, 25 de abril de 2014.-

M E N S A J E N° 079-362/

Honorable Cámara de Diputados:

**A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CAMARA DE
DIPUTADOS.**

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que tiene por objeto introducir modificaciones a la ley N° 18.291, que Reestructura y Fija la Planta y Grados de Carabineros de Chile; a la ley N° 20.502, que Crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y a la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile.

I. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA

1. Una política de seguridad en Democracia

Desde un punto de vista meramente etimológico, "seguridad" deriva del latín "securitas", término que en la Edad Media derivó en el galo "surete" y "securite", que vienen a indicar, por una parte, las nociones y sentimientos de tranquilidad pública e interior y, por otra, los medios y recursos necesarios para brindar seguridad y protección a un individuo o a un grupo determinado de ellos.

Por ello, sin perjuicio de que la seguridad, en cualquiera de sus acepciones y referencias, tenga que ver con un conjunto de elementos necesarios para la garantía integral de esa protección, desde muy antiguo la seguridad está asociada a la fuerza para defenderse.

Ahora bien, esta fuerza, a partir del nacimiento de los Estados pre modernos, puede ser ejercida con legitimidad, o bien, con descontrol. No obstante, un logro de la democracia y del Estado de Derecho es que la fuerza es entendida como aquella que es ejercida por su único depositario, cual es el Estado y con plena sujeción al ordenamiento jurídico.

En nuestros días, la seguridad pública es un valor esencial, un bien jurídico que representa una aspiración sentida de los Gobiernos y de las comunidades nacionales. Ello no es por una mera necesidad política, sino porque, en muchos aspectos, representa un soporte al ejercicio de derechos y garantías fundamentales y porque es un elemento del buen gobierno.

Sin embargo, la seguridad pública no es un fin en sí mismo, ya que, en democracia, la seguridad pública constituye un mecanismo para brindar protección al Estado de Derecho y a los derechos y garantías fundamentales de las personas.

Por ello, se ha acuñado el término "seguridad ciudadana" como el conjunto de condiciones que, más allá de la coacción, penalización o intimidación, busca el perfeccionamiento de una cultura de convivencia ciudadana y se encuentra profundamente arraigada en la legitimidad de las decisiones que adoptan las autoridades competentes.

Por consiguiente, el proyecto de ley que entrego a vuestro conocimiento y debate no sólo tiene por objeto el tratamiento de una cuestión meramente formal -como podría ser considerado el aumento de la dotación policial o la modificación de la estructura interna de los servicios-, sino que apunta a resolver cuestiones más fundamentales.

Proponemos, pues, que este debate se centre en la necesidad de que esta institución que integra las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, como es Carabineros de Chile, contribuya a garantizar los derechos y libertades fundamentales y colabore en proporcionar lo que también es un derecho social y fundamental y, a la vez, un servicio, como es la tranquilidad y seguridad pública, pero con una perspectiva democrática, esto es, contribuyendo igualitaria y equitativamente al desarrollo del bien común de nuestra población y al ejercicio de los derechos y garantías fundamentales de todas las personas.

2. El programa de Gobierno en materia de seguridad ciudadana

En el programa de Gobierno ofrecido a la ciudadanía se aborda la seguridad desde la mirada anteriormente descrita.

En efecto, lo que ha constatado el Gobierno es que la seguridad es un derecho necesario para el bienestar de todos los sectores de la ciudadanía y, en especial, de quienes se sienten más desprotegidos y alejados de las decisiones. La protección de la población frente a la ocurrencia de delitos y de las mujeres violentadas, por citar dos ejemplos sobresalientes, pasa por el trabajo integrado de la policía con los centros de decisión locales, como son los municipios.

Por ello, la distribución de la dotación policial, así como los indicadores que se utilizan para definir su pertinencia deben responder a esta necesidad. El trabajo que diariamente realizan miles de Carabineros buscará entonces responder a un programa de gobierno cuyo objetivo es la seguridad para todos.

Esa toma de decisiones, que implica, entre otras materias, proponer y coordinar la Política Nacional de Seguridad Pública Interior, y coordinar las acciones y programas estatales en relación a ella, como también concentrar la decisión política en materias de orden y seguridad pública, necesita una doble actividad: en primer lugar, identificar el eje de las decisiones en quien posee las definiciones sobre orden y seguridad pública por mandato de la ley, esto es, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y, en segundo lugar, que este eje de decisiones, articule, entre otros, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, en torno a ese cometido.

3. Un hito en este proceso: La ley N° 20.502.

Un hito en este proceso de vinculaciones de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública con la autoridad política, lo marca la ley N° 20.502.

A través de ella, se creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública como sucesor del Ministerio del Interior, pero, más importante aún, como el órgano donde se "concentrará la decisión política" en asuntos relativos al orden público y seguridad pública interior. Asimismo, la referida ley entrega específicamente al Ministerio del Interior, la función de "velar por la mantención del orden público en el territorio nacional" y la de "evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos de los planes y programas de seguridad pública a cargo de las instituciones policiales".

De igual manera, a través de este cuerpo normativo se señaló que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependerían del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y que de este organismo debía emanar la "Política Nacional de Seguridad Pública Interior", como instrumento rector a nivel nacional de esta materia y debía definir las medidas orientadas al control del delito y a las medidas que permitan una adecuada respuesta policial a las infracciones de la ley penal.

Sin embargo, frente a la responsabilidad asignada al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la ley no estableció clara y precisamente las modalidades e instrumentos de gestión a través de las que puede interactuar con las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las que deben estar radicadas, específicamente, en la Subsecretaría del Interior.

El proyecto que sometemos a vuestro conocimiento y aprobación busca concretizar, materializar y operativizar las altísimas funciones que en materia de orden y seguridad pública le competen al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y concentrarlas en la Subsecretaría del Interior, como entidad coordinadora de las políticas e información emanadas de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

Resulta absolutamente natural que la dependencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública no se traduzca sólo en un paso, desde el Ministerio de Defensa Nacional al nuevo Ministerio del Interior y Seguridad Pública, sino que este traslado debe significar el reconocimiento del claro lugar de esas funciones y en la unificación de las facultades y criterios sobre el tema en esta última Secretaría de Estado, a través de, por ejemplo, funciones relativas a la evaluación y tratamiento de la información.

Mención aparte merece el establecimiento de una función de fijar y aplicar modelos, sistemas y/o estrategias de control de la gestión de las funciones, planes y programas de las Fuerzas de Orden y Seguridad, que contemple la evaluación del cumplimiento de metas y parámetros, que busca que las policías puedan ser vistas como un servicio público que

satisface una necesidad de seguridad y que, por ende, debe profundizar parámetros de control de gestión en sus labores.

4. Aumento del contingente policial.

En el programa de Gobierno, hemos señalado que existe una necesidad imperiosa de reforzar el contingente de Carabineros en 6.000 efectivos.

Este aumento de dotación, como se puede advertir, no puede representar un incremento inorgánico, sino que debe circunscribirse en lo anteriormente señalado, esto es, debe entenderse, en primer lugar, como un aumento destinado a cumplir con los propósitos del establecimiento de una seguridad verdaderamente ciudadana, por lo cual debe propender a contribuir a que se adviertan, desde el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, las necesidades locales y se desarrolle una acción cada vez más cercana a los requerimientos de las personas.

A ello debe sumarse el aumento de las demandas ciudadanas sobre Carabineros y el deseo de que exista un aumento de recursos humanos cercanos a la población.

Vale la pena mencionar en este punto que, desde el año 1990, nueve leyes han modificado la ley N° 18.291 y muchas de ellas -dictadas desde el año 2004- han requerido la modificación de la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros, en concordancia con los aumentos y reestructuraciones que en ellas se efectuaban, hasta llegar a la ley N° 20.490.

5. Cumplimiento de compromisos programáticos de Gobierno

Junto a la necesidad de cubrir el déficit indicado por las razones ante señaladas, el presente proyecto de ley apunta a materializar el objetivo de aumentar la dotación policial en terreno en aquellos lugares que más lo necesitan, como cumplimiento de uno de los más fundamentales compromisos programáticos de este Gobierno, en orden a incorporar un contingente relevante de Carabineros de Chile, durante el transcurso del período de este mandato.

Lo anterior, en respuesta a una sentida necesidad de la población de contar con mayor resguardo policial.

En lo sustancial el proyecto aumenta las plazas de Carabineros dentro de un plazo de 4 años, lo que se materializa a través de un incremento de la Planta Institucional.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

1. Aumento de dotación de Carabineros

De acuerdo a lo señalado en el Programa de Gobierno, se incrementará en 6.000 efectivos la dotación de Carabineros, en un período de cuatro años, entre el año 2015 y el año 2018, en un rango de 1.500 anuales. De ellos, la prioridad es consolidar su labor operativa (esto es, que sea Personal de Fila de Orden y Seguridad). Sin modificar la organización, tenemos claridad que debemos privilegiar la presencia de carabineros en las calles, especialmente en los barrios y poblaciones que diariamente enfrentan problemas de violencia e inseguridad.

El gasto asociado a esta mayor dotación considera las remuneraciones respectivas, como también el costo operativo directo (vestimenta básica, consumos básicos y equipamiento operativo básico).

En este sentido, se contempla un aumento de plazas en los distintos grados y escalafones de Fila de Orden y Seguridad, tanto del Personal de Nombramiento Supremo como Institucional, procurando un adecuado desarrollo de carrera, los que se incrementarán anualmente, entre los años 2015 y 2018, como se detalla en el artículo 1° transitorio.

2. Proposición de un bono de permanencia

En las disposiciones transitorias, el proyecto de ley propone un bono de permanencia a ser pagado un año después del retiro y que favorezca a los Oficiales de Fila de Nombramiento Supremo y para el personal de Fila de Nombramiento Institucional de Carabineros que, a la fecha de publicación de

esta ley, acredite tener derecho a pensión de retiro y posea entre veinte y veintiún años de servicio efectivos, con el objeto de beneficiar la permanencia en la institución y que tiene un tope de cuatro meses para el personal de Nombramiento Supremo y de tres meses para el de Nombramiento Institucional.

3. Materialización de las Facultades del Ministerio del Interior y Seguridad Pública

El proyecto modifica, tanto la ley N° 20.502, que creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, como la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros, con el propósito de materializar la dependencia que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública tienen respecto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública e introducir medidas de control de gestión básicas, como las de solicitud de informes para adoptar medidas relativas al orden público y seguridad pública interior; la fijación y aplicación de modelos y estrategias de control de gestión que puedan introducir posibilidades de conocimiento y evaluación sobre destinaciones, programas, políticas y presupuesto; todo con la mira de concretizar las función de velar por el mantenimiento del orden público que la ley le confiere al Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

En este sentido, vale la pena aclarar que las modificaciones que se introducen a la ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros, tienen el exclusivo objeto de establecer las concordancias necesarias con la modificación de la ley que creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

4. Afianzar las funciones de la Subsecretaría del Interior

En el mismo orden de materias, se pretende que las facultades de coordinación, de evaluación y de tratamiento de la información que son indispensables para que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública pueda cumplir con sus funciones de mantener el orden público y controlar la ocurrencia de hechos delictivos se ejecuten a través de la Subsecretaría del Interior.

5. Descentralización del trabajo policial

Recogiendo lo manifestado en el programa de Gobierno, debe darse preponderancia a las posibilidades de coordinación sectorial que tiene el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y las que se entregan a la Subsecretaría del Interior para coordinar sectorialmente a los diferentes organismos públicos y celebrar convenios para materializar una Política de Seguridad Pública Interior, con el fin de acercar la labor policial en terreno a las municipalidades y a la población comunal. El programa señala con claridad la necesidad de incorporar en el proceso de elaboración de estrategias policiales el reconocimiento de las diversas necesidades locales.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y:

"Artículo 1°.- Modifícase el artículo 1° de la Ley N° 18.291, que Reestructura y Fija la Planta y Grados de Carabineros de Chile, de la siguiente forma:

1) Auméntase la planta de Personal de Nombramiento Supremo del Escalafón de Oficiales de Orden y Seguridad, en los siguientes empleos y grados:

N° de empleos	Grados
5	Generales 3
16	Coroneles 5
29	Tenientes Coroneles 7
47	Mayores 8
111	Capitanes 9
165	Tenientes 11

169 Subtenientes **12**

2) Auméntase la planta de Personal de Nombramiento Supremo del Escalafón de Oficiales de Intendencia, en los siguientes empleos y grados:

Nº de empleos		Grados
1	Generales	3
5	Coroneles	5
2	Tenientes Coroneles	7
5	Mayores	8
32	Capitanes	9
43	Tenientes	11
70	Subtenientes	12

3) Auméntase la planta de Personal de Nombramiento Supremo del Escalafón de Oficiales de Justicia, en los siguientes empleos y grados:

Nº de empleos		Grados
2	Coroneles	5
8	Tenientes Coroneles	7
8	Mayores	8
19	Capitanes	9
46	Tenientes	11

4) Auméntase la planta de Personal de Nombramiento Institucional, Personal de Fila, Escalafón de Orden y Seguridad y los Servicios, en los siguientes empleos y grados:

Nº de empleos		Grados
---------------	--	--------

268	Suboficiales Mayores	11
420	Suboficiales	12
644	Sargentos 1ºs.	13
960	Sargentos 2ºs.	14
1.268	Cabos 1ºs.	15
1.657	Cabos 2ºs.	16

Artículo 2º.- Modifícase 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, de la siguiente manera:

1) Incorpórase, el siguiente párrafo segundo a la letra b) del Artículo 3º:

“En cumplimiento de esta facultad, el Ministerio solicitará, al menos semestralmente, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, 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 aquellos relativos a las destinaciones de efectivos; medidas para el control e investigación de delitos; los datos sobre la ocurrencia y esclarecimiento de delitos en los cuadrantes donde se aplique el plan respectivo; nóminas 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.”.

2) Reemplázase, en la letra d) del Artículo 3º, la frase “podrá requerir” por la siguiente: “requerirá, al menos semestralmente,”.

3) Incorpórase, en la letra h) del Artículo 3º, antes del punto aparte (.) y después del vocablo “penal”, la siguiente frase: “, pudiendo solicitar a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y a cualquier otro organismo público, informes sobre planes, medidas, destinaciones o cualquier otra información que considere conducente y necesaria para dar cumplimiento a esta función”.

4) Agrégase, en la letra j) del Artículo 3º una coma (,) después del vocablo “policiales” y la siguiente frase:

“para lo cual fijará y aplicará modelos, sistemas y/o estrategias de evaluación de la gestión de las funciones, planes y programas de dichas instituciones, que contemplen la evaluación del cumplimiento de metas y parámetros, tales como el cumplimiento de un programa de destinaciones de efectivos que

cumpla criterios básicos de descentralización y satisfacción de necesidades locales; transparencia activa y pasiva y eficiencia en el uso de recursos".

5) Incorpóranse los siguientes incisos segundo y tercero al artículo 9°:

"Le corresponderá, asimismo, el tratamiento de datos y procesamiento de la información que sea requerida para el cumplimiento de las facultades señaladas en el artículo 3° y, especialmente, aquellas relativas a la mantención del orden público y, en general, el ejercicio de todas aquellas funciones que la Ley Orgánica Constitucional de Carabineros y la Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones de Chile señalen que deban ejecutarse a través o con la aprobación del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Asimismo, deberá dar cumplimiento a las funciones de evaluación y control que el artículo 3° confía al Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

En cumplimiento de tales funciones, podrá celebrar acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas, especialmente, con las municipalidades, que digan relación directa con la mantención del orden y seguridad pública a nivel local."

Artículo 3°.- Modifícase la Ley N° 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros, de la siguiente manera:

1) Agrégase en el inciso final del artículo 1° la siguiente frase a continuación de la palabra "ley": ", en la ley N° 20.502".

2) Reemplázase, en el inciso primero del artículo 3° la frase final "y la ley" por la siguiente: ", las leyes respectivas y la Política Nacional de Seguridad Pública Interior".

3) Agrégase un inciso segundo nuevo al artículo 3°, pasando el actual a ser tercero, adecuándose la posición correlativa de los demás incisos "En todo caso y en cumplimiento de la función constitucional de garantizar el orden público y seguridad pública interior, tal determinación deberá ser fundada e informada al Ministerio del Interior y Seguridad Pública".

4) Incorpórase, en el inciso primero del artículo 7°, después del vocablo "requieran" la siguiente frase: "e informando semestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública".

5) Agrégase al inciso primero del artículo 16, después del vocablo "República", una coma (,) y la siguiente frase: "informando al Ministerio del Interior y Seguridad Pública,".

6) Agrégase, en el artículo 17, después de la coma (,) que sucede a la palabra "aptitudes", la frase "de acuerdo a las directrices planteadas por la Política Nacional de Seguridad Pública Interior,".

7) Agrégase al inciso segundo del artículo 20, después del vocablo "extranjeras" una coma (,) y la siguiente frase: "informando semestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública".

8) Agrégase al inciso primero del artículo 89, después del vocablo "reservada", una coma (,) y la siguiente frase: "al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través de la Subsecretaría del Interior, sin perjuicio de las obligaciones de rendición e información existentes en otros cuerpos legales".

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 1º transitorio.- El aumento de la Planta de Carabineros de Chile, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º de esta ley, se materializará conforme al siguiente programa de aumentos anuales:

I.- PERSONAL DE NOMBRAMIENTO SUPREMO

A) OFICIALES DE FILA

1.- Escalafón de Orden y Seguridad

Empleos	Grados	2015	2016	2017	2018
General	3	3	2	0	0
Coronel	5	4	4	4	4
Teniente Coronel	7	7	7	7	8
Mayor	8	11	12	12	12
Capitán	9	27	28	28	28
Teniente	11	41	41	42	41
Subteniente	12	40	43	43	43

2.- Escalafón de Intendencia

Empleos	Grados	2015	2016	2017	2018
General	3	1	0	0	0
Coronel	5	2	1	1	1
Teniente Coronel	7	1	1	0	0
Mayor	8	1	2	1	1
Capitán	9	8	8	8	8
Teniente	11	11	11	11	10
Subteniente	12	16	17	18	19

B) OFICIALES DE LOS SERVICIOS

1.- Escalafón de Justicia

Empleos	Grados	2015	2016	2017	2018
Coronel	5	1	1	0	0
Teniente Coronel	7	2	2	2	2
Mayor	8	2	2	2	2
Capitán	9	5	5	5	4
Teniente	11	11	11	12	12

II.- PERSONAL DE NOMBRAMIENTO INSTITUCIONAL

A) PERSONAL DE FILA

1.- Escalafón de Orden y Seguridad

Empleos	Grados	2015	2016	2017	2018
Suboficiales Mayores	11	67	67	67	67
Suboficiales	12	105	105	105	105
Sargentos 1ºs.	13	161	161	161	161
Sargentos 2ºs.	14	240	240	240	240
Cabos 1ºs.	15	317	317	317	317

Cabos 2°s. 16 **414 414 414 415**

Artículo 2° transitorio.- Establécese un bono de permanencia para los oficiales de Fila de Nombramiento Supremo y para el personal de Fila de Nombramiento Institucional de Carabineros que, a la fecha de publicación de esta ley, acredite tener derecho a pensión de retiro y posea entre veinte y veintiún años de servicio efectivos.

Este beneficio se determinará en relación a los años de servicios efectivos a la fecha de publicación de la presente ley y a los años de servicios efectivos al momento del retiro y consistirá en un número de meses de su remuneración imponible, con un tope y un mecanismo, que en cada caso se señalan:

a) Oficiales de Fila de Nombramiento Supremo, con tope de cuatro meses:

Años de servicios efectivos	Monto del bono permanencia
31	1 mes
32	2 meses
33	4 meses

b) Personal de Fila de Nombramiento Institucional, con tope de tres meses:

Años de servicios efectivos	Monto del bono permanencia
29	1 mes
30	1 mes
31	2 meses
32	2 meses
33	3 meses

Artículo 3° transitorio.- Los bonos establecidos en el artículo precedente se determinarán, en cada caso, al acreditarse los tiempos de servicios efectivos mínimos establecidos y se calcularán sobre la base de la remuneración imponible, sin ningún tipo de aumentos, que perciba el interesado al momento del retiro. El pago lo realizará Carabineros de Chile un año después del retiro.

Dichos bonos son incompatibles con los previstos en la leyes Nos. 19.941, de 2004 y 20.104, de 2006. El personal de fila de Carabineros, que tenga derecho a percibirlos, lo hará en las condiciones y con los requisitos establecidos en dichos cuerpos legales.

Artículo 4° transitorio.- Los bonos establecidos en los artículos anteriores no se considerarán remuneración para ningún efecto legal y consecuentemente no estarán afectos a tributación ni a descuentos de seguridad social o de otra naturaleza.

Estos bonos no se otorgarán al personal de instituciones distintas a Carabineros de Chile, aun cuando les sea aplicable, directa o supletoriamente, la legislación relativa a Carabineros de Chile.

Artículo 5° transitorio.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley se financiará con los recursos que se contemplen anualmente en el presupuesto de Carabineros de Chile.".

Dios guarde a V.E.,

MICHELLE BACHELET JERIA
Presidenta de la República

RODRIGO PEÑAILILLO BRICEÑO
Ministro del Interior

ALBERTO ARENAS DE MESA
Ministro de Hacienda

