MENSAJE DE S.E. LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA CON EL QUE SE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, Y LA LEY N° 20.502, QUE CREA EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, PERMITIENDO LA CREACIÓN DE LOS CONSEJOS COMUNALES Y LOS PLANES COMUNALES DE SEGURIDAD PÚBLICA.

SANTIAGO, 9 de septiembre de 2014.-

M E N S A J E Nº 463-362/

A S.E. EL PRESIDENTE DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

Honorable Cámara de Diputados:

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que tiene por objeto modificar la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y la ley N° 20.502, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, permitiendo la creación de los Consejos Comunales y los Planes Comunales de Seguridad Pública.

1. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

En el ámbito de la seguridad hay consenso sobre que, a nivel local, existen oportunidades para ejercer políticas públicas eficaces en materia de prevención del delito, disminución de la violencia y el temor.

Las Municipalidades son los órganos públicos que tienen la mayor cercanía con la población, lo que les permite encauzar adecuadamente el sentir de la sociedad civil, de gran importancia al momento de adoptar mecanismos de solución en esta

materia, pues son los ciudadanos y ciudadanas quienes conocen mayormente cuál es su realidad cotidiana y cuáles son los problemas particulares que se plantean con mayor frecuencia en su territorio.

Asimismo, y a diferencia de lo que ocurre a nivel del gobierno central, en que los organismos públicos se especializan en un área determinada (salud, educación, seguridad pública, etc.) y desarrollan mecanismos de solución de conflictos sociales de manera sectorial, en el ámbito comunal es posible abordar políticas sociales de manera integral, lo que resulta relevante dado el carácter multicausal del delito y la violencia.

Por lo anterior, es esperable y deseable fortalecer el rol del municipio en el ámbito de la seguridad y propender a que, aquellos proyectos que se impulsen desde la administración local en esta materia, se evalúen tomando especialmente en cuenta la opinión de los ciudadanos y ciudadanas, y así incrementar el nivel de coordinación entre éstos y las instituciones públicas locales.

Lo anterior ha sido reconocido por la Organización de las Naciones Unidas, institución que “ha avanzado en el desarrollo de iniciativas de cooperación descentralizada que buscan fortalecer las capacidades locales para garantizar la seguridad de la ciudadanía latinoamericana”. (Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 “Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina”, Programa de Naciones Unidas”).

Cabe señalar, además, que la experiencia comparada da cuenta que diversos países europeos han adoptado

políticas de seguridad que incorporan prioridades locales; consideran los diagnósticos que sobre este ámbito realiza la sociedad civil y fortalecen la coordinación entre los ciudadanos y las instituciones a cargo de la seguridad. Tal como lo señalan Chalom, Leonard, Vanderschueren y Vezina, en Francia se han diseñado políticas proactivas locales viables, con la participación de todos los actores del ámbito de la seguridad y prevención, tales como alcaldes, representantes políticos locales, planificadores y administradores urbanos, ciudadanos, policías, etc. En Gran Bretaña, en tanto, se ha puesto en práctica la asociatividad local entre los servicios policiales y las entidades territoriales y mediante la Ley sobre Criminalidad y Desorden (*Crime and Disorder Act*), promulgada en 1998, se estipuló que los gobiernos municipales y los 43 servicios de policías regionales, que cubren la totalidad del país, deben elaborar conjuntamente estrategias locales de reducción de la criminalidad e inseguridad.

En América Latina, en tanto, también se han adoptado políticas similares. Así, en Brasil existen los CONSEG (Consejos de Seguridad), que son grupos de personas del mismo barrio o municipio que se reúnen para discutir, analizar, planificar y proponer las soluciones de sus problemas comunitarios de seguridad, desarrollan campañas educativas y estrechan lazos de entendimiento y cooperación entre los diversos líderes comunitarios. Asimismo, en Colombia, se ha establecido al alcalde como una autoridad con vinculaciones profundas con el orden público, asumiendo el liderazgo y la coordinación de la política pública de seguridad ciudadana en la ciudad. Esto permitió darle prioridad radical a la protección de la vida e impulsar

proyectos innovadores que mejoraron la convivencia, la seguridad ciudadana y la coordinación interinstitucional.

2. EL CASO CHILENO Y LA VINCULACIÓN CON EL PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Por su parte, en nuestro país, siguiendo la experiencia comparada y de los órganos internacionales en esta materia, los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia (1990-2010) pusieron énfasis en atacar la criminalidad a nivel local. En este contexto, se crearon diversos programas y planes de seguridad que han tenido por objeto fortalecer la labor de los municipios en materia de seguridad, dentro de los cuáles se han implementado Consejos Comunales de Seguridad, aunque estos actualmente no tienen consagración legal.

Por lo anterior, el Gobierno busca poner énfasis en el desarrollo de políticas públicas que tengan por objeto priorizar el establecimiento de medidas de seguridad a nivel de barrios y comunas, fortalecer el rol de los Municipios en este ámbito y propender a la adecuada coordinación interinstitucional.

Coincidente con lo señalado en el párrafo precedente, las policías de nuestro país han desarrollado en el último tiempo planes y mecanismos que dan cuenta de la importancia de lo local en materia de seguridad. En ese contexto, Carabineros de Chile ha implementado una Plataforma de Análisis Criminal (PACIC) que ha sido diseñada y complementada por el Departamento de Análisis Criminal que pertenece a la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de dicha institución. Esta plataforma ofrece un acceso más eficiente, rápido y sencillo a los datos

reunidos y procesados por ese organismo y, en el último tiempo, ha incorporado indicadores locales, tales como datos y mediciones provenientes de subcomisarías, tenencias y retenes, lo que representa una mejoría en la gestión a nivel local y posibilita la toma de decisiones eficientes por parte de Carabineros de Chile. Cabe señalar que esta Plataforma se nutre de la información que proporciona la misma comunidad.

Ahora bien, durante el presente año se ha comenzado a implementar una de las líneas programáticas del Gobierno, el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito, "Seguridad para Todos", por medio del cual se propone, entre otras cosas, articular una oferta programática integral y adaptada a las necesidades de cada una de las 346 comunas del país, estableciendo como una de sus herramientas el "Plan Comunal de Seguridad Pública", el que, en primera instancia, focalizará una inversión en las 74 comunas con mayor inseguridad de nuestro país.

Además, la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, mantiene una Unidad de Apoyo a la Gestión Municipal, cuyo objetivo es proporcionar asesoría técnica y metodológica para que las comunas puedan acceder a distintas fuentes de financiamiento para la ejecución del Plan Comunal de Seguridad Pública respectivo.

En este mismo sentido, los Consejos Regionales de Seguridad Pública constituyen otra herramienta de apoyo, asesoría y evaluación de los planes de Seguridad del nivel local.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

4. Fortalecimiento del rol municipal en la seguridad pública.

Como reflejo del incremento cualitativo del rol de las Municipalidades en materia de seguridad pública, se auspicia la modificación de la letra j), del artículo 4°, de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, con el objeto de cambiar el rol de apoyo y fomento en medidas de prevención en seguridad ciudadana, para otorgarles un rol en tareas activas de desarrollo, implementación, promoción y apoyo de acciones de prevención social, situacional y de reinserción social y la adopción de medidas en el ámbito de la seguridad pública a nivel comunal.

5. Establecimiento de un plan comunal de seguridad pública como instrumento de gestión comunal.

En tal sentido, la principal innovación en este papel activo del Municipio se produce mediante la incorporación del Plan comunal de seguridad pública como un instrumento de gestión de una importancia similar a los demás mencionados en el artículo 6° de la precitada Ley Orgánica.

Dicho plan es definido como el instrumento de gestión encargado de fijar las orientaciones y las medidas que acuerdan la Municipalidad y los demás órganos en materia de seguridad pública a nivel comunal, sin olvidar, por cierto, las funciones que la Ley N° 20.502 confiere al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y las que la Constitución y la ley entregan al Ministerio Público y a las Fuerzas de Orden y Seguridad.

El plan en comento, tendrá una vigencia de un año y deberá coordinarse con las planificaciones que, desde el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se efectúen en este ámbito y, particularmente, con el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito.

Será responsabilidad del Alcalde presentar este instrumento a la aprobación del Concejo Municipal, debiendo someterlo a su consideración en la misma fecha en que lo debe hacer para las orientaciones globales del municipio, el presupuesto municipal y el programa anual y, a su vez, el Concejo debe pronunciarse sobre todas estas materias antes del 15 de diciembre de cada año.

6. Creación de los consejos comunales de seguridad pública.

Para los efectos de asesorar al Alcalde en la confección del plan antes mencionado, se crean los consejos comunales de seguridad pública, presididos por él mismo y entendidos como órganos consultivos, de asesoría y colaboración con el Alcalde en esta función.

El consejo consultivo mencionado, está integrado por representantes de los órganos públicos y organismos con incidencia en la seguridad pública. También lo conforman dos Concejales elegidos por el Concejo Municipal y dos representantes del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, además de ciertos órganos públicos relevantes para esta temática según el carácter de la comuna (Servicio Nacional de Aduanas, Servicio Agrícola y Ganadero, Servicio Nacional de Turismo), pudiendo el Alcalde convocar a otros organismos del Estado o representantes de

actividades comunitarias, según las materias e intereses que se aborden.

Tan relevante consideramos a este consejo, que se consigna la imposibilidad para el Alcalde, de delegar su presidencia o admitir su subrogancia en él.

El proyecto contempla, a su vez, que en los casos de aquellas comunas cuyo número de habitantes no supere los 5.000, dos o más comunas podrán constituir un consejo intercomunal de seguridad pública.

En mérito de lo expuesto, someto a vuestra consideración, el siguiente

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

“ARTÍCULO 1º.- Modifícase la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto, refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, de la siguiente manera:

1) Reemplázase la letra j) del artículo 4° por la siguiente:

“j) El desarrollo, implementación, promoción y apoyo de acciones de prevención social, situacional y de reinserción social, así como la adopción de medidas en el ámbito de la seguridad pública a nivel comunal, sin perjuicio de las funciones del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y de las Fuerzas de Orden y Seguridad;”.

2) Modifícase el artículo 5°, de la siguiente forma:

a) Reemplazase en la letra j) la expresión “, y“ por un “;”.

b) Agrégase a continuación de la letra k) del inciso primero, la siguiente letra l), nueva:

“l) Elaborar, aprobar y ejecutar el plan comunal de seguridad pública.”.

3) Modifícase el artículo 6° en el siguiente sentido:

a) Elimínase, en la letra b), la conjunción “y”, reemplazándose la coma (,) que le antecede, por un punto y coma (;).

b) Intercálase una letra c), nueva, del siguiente tenor, pasando la actual letra c) a ser d).

“c) El plan comunal de seguridad pública, y”.

4) Intercálese en el inciso segundo del artículo 56, después de la coma (,) que sigue a la palabra “desarrollo”, la frase siguiente: “el plan comunal de seguridad pública,”.

5) Modifícase el artículo 63 de la siguiente forma:

a) Intercálase en la letra j) a continuación de la letra “d)” y antes del punto seguido (.), la frase siguiente “y de la presidencia del consejo comunal de seguridad pública”.

b) Intercálese en la letra m), a continuación de la palabra “concejo” y antes del punto y coma (;) la siguiente frase: “y el consejo comunal de seguridad pública”.

6) Incorpórase en el artículo 65 la siguiente letra c), nueva, pasando la actual a ser d) y las siguientes a adquirir la ordenación alfabética correlativa:

“c) Aprobar el plan comunal de seguridad pública;”.

7) Modifícase el artículo 67 de la siguiente manera:

a) Reemplázase en el inciso primero la conjunción “y”, luego de la palabra “concejo” y antes de

la frase “al consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil”, por una coma (,).

b) Agrégase en el inciso primero, a continuación de la palabra “civil”, la frase “y al consejo comunal de seguridad pública”.

c) Intercálase la siguiente letra c), nueva, pasando la actual c) a ser d), y las siguientes a adquirir la ordenación alfabética correlativa:

“c) Las acciones desarrolladas en cumplimiento del plan comunal de seguridad pública;”.

8) Intercálase, en la letra a) del artículo 82, a continuación de la coma (,) que sigue a la palabra “municipio”, la frase siguiente: “el plan comunal de seguridad pública”, seguida de una coma (,).

9) Intercálase, a continuación del artículo 104 el siguiente Título:

“TÍTULO IV-A

DEL CONSEJO COMUNAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y EL PLAN COMUNAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Artículo 104 A.- En cada Municipalidad existirá un consejo comunal de seguridad pública como un órgano consultivo encargado de recibir, ordenar y analizar los antecedentes, estadísticas y toda clase de información relativa a la seguridad pública comunal, con el objeto, principalmente, de colaborar con el Alcalde en la elaboración del plan comunal de seguridad pública, para el cumplimiento de lo señalado en la letra j) del artículo 4° de la presente ley.

Artículo 104 B.- El consejo comunal de seguridad pública será presidido por el Alcalde y lo integrarán las siguientes personas:

a) El Gobernador respectivo, o quien lo represente. Tratándose de las Municipalidades de la Provincia de Santiago, el consejo se integrará por el Intendente de la Región Metropolitana o quien lo represente.

b) Dos Concejales elegidos por el Concejo Municipal;

c) El Oficial o Suboficial de Fila de Carabineros de Chile que ostente el más alto rango en la Unidad policial de mayor jerarquía con presencia en la comuna;

d) El Oficial policial de la Policía de Investigaciones de Chile que ostente la mayor jerarquía en el escalafón policial de la respectiva Unidad o el designado por el superior jerárquico de la jurisdicción correspondiente en aquellas comunas que no sean asiento de unidad policial; y

e) El Fiscal Adjunto Jefe de la Fiscalía Local correspondiente del Ministerio Público y en las comunas donde no tenga asiento una Fiscalía Local, el Fiscal que designe el respectivo Fiscal Regional.

El consejo lo integrarán, además, dos representantes del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, elegidos por éste.

En aquellas comunas en cuyo territorio existan pasos fronterizos, puertos o aeropuertos, el consejo será integrado, además, por un representante del Servicio Nacional de Aduanas y uno del Servicio Agrícola y Ganadero, designados por los respectivos directores regionales.

En aquellas comunas en que el porcentaje de ruralidad supere el 20% de la población, según los criterios establecidos por el Instituto Nacional de Estadísticas, el consejo será integrado, además, por un representante del Servicio Agrícola y Ganadero, designado en la forma señalada en el inciso anterior.

En aquellas comunas catalogadas como área turística, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N° 20.423, el consejo será integrado, además, por un representante del Servicio Nacional de Turismo, designado por el Director Regional de ese organismo.

Sin perjuicio de lo anterior, el consejo podrá convocar a otras autoridades o funcionarios públicos o a representantes de organizaciones de la sociedad

civil cuya opinión considere relevante para las materias que le corresponda abordar.

En ningún caso la asistencia y participación en el consejo de los funcionarios señalados en las letras c), d) y e) de esta disposición tendrá vinculación, injerencia u obstaculizará las funciones establecidas a su respecto en la Constitución Política de la República.

Asimismo, la asistencia y participación en el consejo, a que se refiere este artículo, de los funcionarios públicos y de los concejales mencionados en la letra b), no otorgará derecho a dieta, emolumento o remuneración de ningún tipo o naturaleza.

La Secretaría Municipal actuará como Ministro de Fe de este consejo.

El quorum para sesionar será la mayoría simple de los miembros en ejercicio.

Artículo 104 D.- En los casos de aquellas comunas cuyo número de habitantes no supere los 5.000, dos o más comunas podrán constituir un consejo intercomunal de seguridad pública, o bien, alguna de ellas participar del consejo comunal de una comuna colindante de mayor número de habitantes.

En ese evento, la presidencia del consejo intercomunal será ejercida por el Alcalde de la comuna de mayor número de habitantes y será integrada por las personas señaladas en el artículo anterior.

Actuará como Ministro de Fe del consejo intercomunal, el Secretario Municipal de la comuna de mayor número de habitantes.

Artículo 104 E.- La presidencia del consejo comunal de seguridad pública será indelegable y tampoco se aplicará en su respecto lo prevenido en el inciso primero del artículo 62.

En su calidad de presidente del consejo comunal de seguridad pública, el Alcalde convocará a sesión ordinaria, como mínimo, una vez al mes y, en forma extraordinaria, cada vez que lo estime necesario.

Lo expresado en el inciso primero se aplicará a él o los Alcaldes del consejo constituido en los casos señalados en el artículo anterior que no ejerzan la presidencia del mismo.

El Alcalde deberá informar al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por medio de correo electrónico expedido a través del Ministro de Fe del consejo, de las sesiones convocadas y efectuadas, de las asistencias, de los principales temas tratados y de los acuerdos adoptados, si los hubiere.

Artículo 104 F.- El consejo comunal de seguridad pública tendrá las siguientes funciones:

a) Efectuar, a petición del Alcalde, el diagnóstico del estado de situación de la comuna en materia de seguridad pública, para cuyo fin podrá solicitar los antecedentes, datos o cualquier otra información a los organismos públicos o de la Administración del Estado con competencias en la materia, incluidas las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.

b) Suministrar los antecedentes e información necesarios al Alcalde para la elaboración del plan comunal de seguridad pública y su presentación al Concejo Municipal.

c) Emitir, a petición del Alcalde, opinión respecto de las ordenanzas que, de conformidad a los artículos 12 y 65, letra k), se dicten en materias de convivencia vecinal y seguridad pública comunal.

d) Efectuar, a petición del Alcalde, el seguimiento y monitoreo de las medidas contempladas en el plan comunal de seguridad pública, sin perjuicio de lo señalado en el inciso segundo del artículo 101 de la Constitución Política de la República.

e) Apoyar técnicamente, a petición del Alcalde, la ejecución de los proyectos y acciones que se desarrollen en el marco del plan comunal de seguridad pública.

f) Constituirse en instancia de coordinación comunal, en materias de seguridad pública, de la Municipalidad, el Ministerio del Interior y Seguridad

Pública, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y el Ministerio Público. En ningún caso la asistencia y la participación de los representantes de los órganos públicos u organismos del Estado en el consejo tendrán vinculación, injerencia u obstaculizarán las funciones que, en cada caso, la Constitución Política de la República les otorga.

g) Cumplir las demás funciones determinadas por la ley.

Artículo 104 G.- El plan comunal de seguridad pública, que tendrá una vigencia anual, será el instrumento de gestión que fijará las orientaciones y las medidas que la Municipalidad y los órganos y organismos señalados en la letra f) del artículo anterior dispongan en materia de seguridad pública a nivel comunal, sin perjuicio de las funciones y facultades que la Constitución y ley entrega al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y al Ministerio Público.

Este instrumento contendrá un diagnóstico de la situación de seguridad pública de cada comuna y establecerá objetivos, metas, acciones y mecanismos de control de gestión de dichos objetivos y metas.

En todo caso, los planes comunales de seguridad pública deberán ser consistentes y estar debidamente coordinados con los instrumentos emanados del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en este ámbito, en particular, con el Plan Nacional de Seguridad Pública y Prevención de la Violencia y el Delito.”.

10) Intercálase en la letra d) del artículo 137, a continuación de la coma (,) que sigue al término “ambiente”, la expresión: “seguridad pública”, sucedida de una coma (,).

ARTÍCULO 2°.- Agrégase, en el artículo 16 de la ley N° 20.502, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el siguiente inciso tercero, pasando los actuales incisos tercero y cuarto a ser cuarto y quinto, respectivamente:

“Además, le corresponderá mantener una coordinación permanente con los consejos comunales de seguridad pública de la región respectiva.”.

Dios guarde a V.E.,

MICHELLE BACHELET JERIA
Presidenta de la República

RODRIGO PEÑAILILLO BRICEÑO
Ministro del Interior
y Seguridad Pública

ALBERTO ARENAS DE MESA
Ministro de Hacienda

JOSÉ ANTONIO GÓMEZ URRUTIA
Ministro de Justicia