

INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR Y LA LEY N° 20.285, SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, EN LO QUE RESPECTA AL SECRETO RELATIVO A LAS PLANTAS O DOTACIONES DE LAS FUERZAS DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA.

BOLETIN N° [11790-25](#)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Seguridad Ciudadana viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en una moción de los diputados Iván Flores, Pepe Auth, Pablo Lorenzini, Manuel Matta, Cosme Mellado, José Miguel Ortiz, José Pérez, Matías Walker y de las diputadas Marcela Hernando y Joanna Pérez con urgencia calificada de suma.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la asistencia y colaboración de las siguientes personas, señoras y señores: El Ministro del Interior y Seguridad Pública, Andrés Chadwick; la Subsecretaria de Prevención del Delito, Katherine Martorell; los abogados del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Pablo Celedón y Diego Izquierdo; el General Inspector, José Rivera, Jefe de Zona Metropolitana de Carabineros de Chile; el Director General de la Policía de Investigaciones, don Héctor Espinosa; su Jefe de Gabinete, Subprefecto Marcelo Aguilera; el Jefe Nacional contra Robos y Focos Criminales, Prefecto Inspector Iván Villanueva; el Jefe de división jurídica de la institución, Prefecto Luis Silva; el Comisario Jefe Brigada Congreso Nacional, Silvio Copello, y el Subcomisario de la PDI, Natalia Muñoz.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

Las ideas centrales del proyecto se orientan al siguiente objetivo:

Modificar el Código de Justicia Militar y la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, con el propósito de dar publicidad a determinada información de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones, en especial la referida al número de funcionarios que componen sus plantas y dotaciones, y de esa forma permitir y, a la vez, garantizar el acceso público a dichos antecedentes.

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

No hay disposiciones con tal carácter.

3.- NORMAS QUE REQUIEREN TRÁMITE DE HACIENDA.

No contiene disposiciones que requieran ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

4.- EL PROYECTO FUE APROBADO, EN GENERAL POR MAYORÍA DE VOTOS.

En sesión 20ª, de 26 de septiembre de 2018, se **aprobó en general por mayoría de votos.**

Votaron a **favor** las y los diputados señores Jorge Alessandri, Jorge Brito (en reemplazo de la diputada Maite Orsini), Iván Flores (Presidente), Raúl Leiva, Cristhián Moreira, Luís Pardo (en reemplazo del diputado Gonzalo Fuenzalida), Andrea Parra, Enrique Van Rysselberghe (en reemplazo del diputado Osvaldo Urrutia), Daniel Verdessi, y Gael Yoemans. En contra lo hizo la diputada Camila Flores (en reemplazo de la diputada Marcela Sabat).

5.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.

Artículos rechazados.

La totalidad del articulado fue rechazado:

Artículo 1º: Intercálese al final del numeral 1.- del artículo 436 del Código de Justicia Militar, antes del punto y coma (;), la siguiente frase: “. No aplicará este artículo respecto del número de funcionarios de las Plantas o dotaciones de Carabineros de Chile, los que serán públicos”.

Artículo 2º: Intercálese un inciso segundo al literal d) del artículo 7º de la Ley 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública, una frase del siguiente tenor: “Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones deberán mantener actualizada información respecto del número de personas en planta y en sus dotaciones de personal, desglosado en escalafones, grados y con indicación de las remuneraciones que a estas correspondan, manteniendo reserva de las identidades de quienes componen dichas plantas. El personal a contrata o a honorarios de ambas instituciones será información pública que deberá estar a disposición de acuerdo con este artículo, no rigiendo sobre ellos la reserva señalada precedentemente

Indicaciones rechazadas o declaradas inadmisibles:

No hubo.

6.- DIPUTADO INFORMANTE: SE DESIGNA AL SEÑOR IVÁN FLORES GARCÍA.

II.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

A modo de fundamento de esta iniciativa, sus autores relatan que el 3 de mayo de 2018 y por la unanimidad de los diputados presentes en la sala, se aprobó el informe de la Comisión Especial Investigadora de las irregularidades en la gestión y administración financiera en Carabineros de Chile y en relación a las actuaciones de los distintos organismos públicos en la materia.

La idea de la citada instancia era indagar y obtener antecedentes sobre lo que, a juicio del Fiscal Nacional del Ministerio Público, es el “mayor fraude desde que va la Reforma procesal Penal” se indica.

Después de varios meses de trabajo, la aludida Comisión planteó en sus conclusiones “que las irregularidades se producen en un área donde se administran la mayor cantidad de recursos de la institución: la Dirección de Finanzas. El procedimiento de funcionamiento de la organización para defraudar está descrito adecuadamente en los antecedentes enviados por la Fiscalía a esta Comisión a través de Oficio del Fiscal Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena FR N°148/2017, y que a estos efectos se resume: “se intervenía en el proceso de remuneraciones”, a través de la “identificación de las personas a cargo del proceso de remuneraciones”.

Posteriormente, se realizaba una “alteración o adulteración de los archivos que debían ser enviados al Banco Estado”; quienes habían “facilitado sus números de cuentas corrientes recibían el pago y se quedaban con un porcentaje de lo depositado” y luego, devolvían “el resto del dinero a la organización”, para la distribución entre sus miembros” (pag. 255).

Se agrega que “La dotación de personal según lo señaló en sesión N°2 (8 de mayo) el propio General Director alcanza a “58.228 carabineros, en todos sus escalafones, con una plaza de 65.085 carabineros, lo que origina un déficit de 6.853 plazas no cubiertas”. En la práctica, la institución no logra completar la totalidad de la planta disponible, pero sí recibe los recursos para toda ésta, situación ratificada por el General Director (S) en la última sesión. Según la Ley de Presupuesto 2017, Carabineros cuenta con un presupuesto de 1.037.521.050 (miles de pesos), y un 80% aproximadamente se destina a “Gastos en Personal”, lo que equivale a 839.274.361 (miles de pesos). La revisión de otros años, según consta en los documentos acompañados, permiten señalar que, en general, los gastos de personal son entre el 75% y el 80% del total del presupuesto de la institución, tema que consideramos relevante para efecto de focalizar riesgos” (Conclusiones pag. 258-259).

En definitiva, el modus operandi de esta "máquina para defraudar" dirigida por oficiales de alta graduación de Carabineros, consistía en el traspaso fondos de las cuentas corrientes destinadas al pago de remuneraciones de Carabineros, entre otras, “a cuentas personales de otros integrantes de la institución o particulares, para luego “recuperar” gran parte de esa transferencia en efectivo, el que finalmente era utilizado por los involucrados en la compra de bienes raíces, vehículos y estilos de vida que no eran acordes con sus remuneraciones” (pag 3).

Como se evidencia, la gran cantidad de recursos que se manejan y la falta de claridad y reserva que involucra a las plantas, fue un ambiente propicio, entre otras muchas causas, para que estos funcionarios operaran durante más de 10 años y defraudaran al Fisco en más de 28 mil millones de pesos. En efecto, las facultades de los organismos fiscalizadores y de los ciudadanos se ven limitadas por la reserva que recae sobre los documentos referidos a la dotación y planta de la institución, en virtud del artículo 436 del Código de Justicia Militar. Esta norma ha sido justificación de numerosas denegaciones de información por parte de Carabineros de Chile.

El artículo 8° de la CPR señala que: “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional”.

Por su parte, el artículo 436 del Código de Justicia Militar expresa que “Se entiende por documentos secretos aquellos cuyo contenido se relaciona directamente con la seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de las personas y entre otros:

1.- Los relativos a las Plantas o dotaciones y a la seguridad de las instituciones de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile y de su personal;

2.- Los atinentes a planos o instalaciones de recintos militares o policiales y los planes de operación o de servicio de dichas instituciones con sus respectivos antecedentes de cualquier naturaleza, relativos a esta materia;

3.- Los concernientes a armas de fuego, partes y piezas de las mismas, municiones, explosivos, sustancias químicas y demás efectos a que se refiere la ley N°17.798 usados por las Fuerzas Armadas o Carabineros de Chile, y

4.- Los que se refieran a equipos y pertrechos militares o policiales.

Ahora bien, la pregunta que surge de forma natural es si se pone en riesgo o afecta al orden público interior o la seguridad de las personas que se conozca el número la planta o dotación de Carabineros. Al respecto, sus autores estiman que ello no sucedería, aunque saben que es una materia discutible. Creen que tener acceso a estos datos de la planta o dotación permitiría que los ciudadanos y los organismos encargados de fiscalizar a la Administración del Estado, por medio de los mecanismos que otorga la Ley de Transparencia, contrasten los gastos realizados por Carabineros de Chile y los recursos aprobados por la Ley de Presupuestos a dicha institución, estableciendo un control y reduciendo la posibilidad del desvío de recursos en este ítem.

Por ello, entienden que en una sociedad democrática como la nuestra, esta información de las plantas y dotaciones de Carabineros de Chile declarada secreta por el N°1 del artículo 436 del Código de Justicia Militar, debiera de ser pública, para el adecuado escrutinio público. La transparencia en esta materia es una buena práctica institucional, que posibilita el ejercicio de las facultades de fiscalización del Congreso Nacional y de otros organismos.

Asimismo, sostienen que en relación con la PDI, ocurre una situación similar, y no se puede acceder a la dotación pues se acogen al artículo 21º, N°1, 2 y 3 de la Ley 20.285, sobre transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado, que dispone: "Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes:

1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente:

a) Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales.

b) Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas.

c) Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales.

2. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.

3. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la seguridad de la Nación, particularmente si se refiere a la defensa nacional o la mantención del orden público o la seguridad pública.

4. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el interés nacional, en especial si se refieren a la salud pública o las relaciones internacionales y los intereses económicos o comerciales del país.

5. Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política”.

Por todo lo reseñado, se propone en este proyecto una reforma al Código de Justicia Militar y a la ley N° 20.285, de forma de explicitar que el número de personas que componen las Plantas y dotación de las Fuerzas de Orden como Carabineros y Policía de Investigaciones, deben ser públicas.

El objetivo fundamental de esta iniciativa, concluyen, es reformar los citados textos legales, y de esa forma garantizar el acceso público respecto del número de personas que componen las plantas y dotaciones de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones, con indicación de las remuneraciones que correspondan a dicho personal según grado y escalafón, de forma que puedan ser fiscalizados en forma externa a dichas instituciones.

III.- RELACIÓN DESCRIPTIVA DEL PROYECTO.

El proyecto consta de dos artículos.

Por su **artículo 1°** se modifica el número 1 del artículo 436 del Código de Justicia Militar.

Dicho artículo se refiere a lo que debe entenderse por documento secreto y luego a través de varios números señala, a vía ejemplar, distintos contenidos que hacen que el documento tenga el carácter de secreto.

Así, su número 1 expresa que ese secreto se extienda a lo relativo a las Plantas o dotaciones y a la seguridad de las instituciones de las Fuerzas Armadas o de Carabineros de Chile y de su personal, y, en definitiva, la enmienda propuesta consiste en hacer una excepción a lo allí establecido, en el sentido de darle publicidad al número de funcionarios de las Plantas o dotaciones de Carabineros de Chile.

Mediante su **artículo 2°**, se introducen cambios en el literal d) del artículo 7° de la ley N° 20.285 sobre acceso a la información pública,

El aludido artículo ordena que los órganos de la Administración del Estado den publicidad actualizada, a través de sus sitios electrónicos de determinados antecedentes, entre otros, su estructura orgánica y las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos.

La modificación sugerida por la moción hace extensiva esa publicidad a la información actualizada que Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile deberán mantener respecto del número de personas en planta y en sus dotaciones de personal, manteniendo reserva de las identidades de quienes componen dichas plantas, lo mismo se hace aplicable al personal a contrata o a honorarios de ambas instituciones, aunque no rigiendo sobre ellos la reserva de identidad.

IV.- DISPOSICIONES LEGALES QUE EL PROYECTO MODIFICA.

La iniciativa parlamentaria en análisis modifica tanto el Código de Justicia Militar como la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, de acuerdo con los antecedentes reseñados y a las ideas matrices ya descritas.

V.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

A.- DISCUSIÓN GENERAL.

Con ocasión del debate acaecido en el seno de la Comisión, en torno a la discusión general de la moción en estudio, tuvieron participación tanto las y los señores parlamentarios como algunas autoridades, conforme se detalla a continuación:

El señor **Andrés Chadwick, Ministro del Interior y Seguridad Pública** advierte que el proyecto en comento apunta a un objetivo que el Gobierno comparte. Acota que, fruto del trabajo de la recién terminada mesa de seguridad ciudadana, se harán algunas propuestas legislativas sobre la materia, incluyendo ciertas modificaciones que atañen a las policías, entre las cuales hay varias que apuntan a la entrega de información para efectos de mejorar la gestión y poder evaluar las acciones desarrolladas. Una de esas propuestas coincide plenamente con la moción en estudio, en cuanto modifica el artículo 436 del Código Penal.

El Ejecutivo es partidario de que las plantas y dotaciones de Carabineros sean de conocimiento público, pero con la salvedad de que haya una calificación del secreto cuando se vea comprometida la seguridad interna de la institución. Hay que recordar que a Carabineros le compete el control fronterizo, por ejemplo, y las dotaciones apostadas allí debieran mantenerse en reserva. En general, hay algunas plantas y dotaciones que no deberían ser de conocimiento público, sin perjuicio de que deban ser informadas al Ministerio del Interior y a las comisiones de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados y del Senado. En ese sentido, expresa su disposición a impulsar la aprobación del artículo 1° de la iniciativa parlamentaria en trámite.

En relación con el artículo 2°, dice también compartir su objeto y precisa que el Ejecutivo tiene un texto sistematizado en distintas etapas para efectos de contar con la información pública que debe entregar Carabineros y de su actualización periódica, sin que ello signifique una individualización de su personal, sino solamente la enunciación de su volumen. En tal sentido, la norma está en la línea de las enmiendas que el Gobierno quiere introducir en distintos cuerpos legales, con el propósito de disponer de mayor información para efectos de la transparencia y evaluación de la acción policial. Advierte, en todo caso, que el propio mando de la institución está avanzando en la actualización y difusión de este tipo de información, y reitera la coincidencia del Ejecutivo con los objetivos de la moción en estudio.

El señor **Héctor Espinosa, Director General de la PDI**, señala que la institución a su cargo no tiene inconveniente en entregar cifras sobre su dotación de personal, la que hoy asciende a 12.747 funcionarios, de los cuales alrededor de 8.000 son oficiales policiales investigadores. Sin embargo, discrepa de la eventual exigencia de dar a conocer (públicamente) la identidad de esos policías, entendiendo que algunos de ellos trabajan como agentes encubiertos, sin perjuicio de entregar esa información (reservadamente) a instituciones responsables como el Congreso Nacional, la Contraloría General de la República, la Fiscalía, los tribunales de justicia o el Ministerio del Interior.

El señor **Luis Silva, Prefecto Jefe de la Jefatura Jurídica de la PDI**, advierte que el Código de Justicia Militar es un cuerpo normativo que no afecta directamente a los funcionarios de esa institución. No obstante, el Consejo Nacional para la Transparencia ha señalado que no puede haber diferencia con respecto a Carabineros, ya que ambas policías constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, según lo dispone el artículo 101 de la Constitución Política, por lo que dicho Código debe entenderse supletoriamente aplicable al personal de la PDI en cuanto a la protección de la identidad de sus funcionarios de planta y a contrata, pues dar a conocer sus nombres completos supone, como en el caso de Carabineros, un nivel de exposición de estos que podría poner en riesgo las labores de la institución consagradas constitucionalmente.

Mirado el derecho comparado, señala que países como España o México han establecido expresamente en sus legislaciones que ese tipo de información tiene carácter reservado.

Tal como manifestara el Director General, reafirma que no se aprecia ninguna dificultad en dar a conocer el número de efectivos de la PDI y las funciones que cumplen, información que por lo demás se encuentra disponible en la web institucional a través del link <http://gobiernotransparente.investigaciones.cl/index.html>.¹ No obstante, considera que el nivel de especificidad de esta debe ser de alcance nacional, especialmente porque, de no quedar así explicitado en la norma, podría haber solicitudes de información respecto de la cantidad específica de funcionarios asignados a unidades determinadas que, de hacerse pública, permitiría a los delincuentes afectar la seguridad de estas.

En cuanto a la redacción del artículo 2 del proyecto, no comparte la propuesta de que la reserva de información no rija para el personal a contrata o a honorarios, y especialmente para los primeros, pues las amenazas que acechan a los funcionarios policiales y a sus familias no distinguen la calidad jurídica que estos tengan al interior de la institución. Hay muchos asistentes policiales que en la etapa inicial de sus carreras portan armas, cumplen labores de seguridad, conducen vehículos policiales, van a las poblaciones periféricas, etcétera, y no hay razón para pensar que los delincuentes vayan a tomar en cuenta su calidad jurídica para atacar en su contra. Además, en la Administración Pública los funcionarios a contrata permanecen muchos años en esa condición, por lo que sería una situación odiosa e injustificada que los efectivos de la PDI que tienen ese carácter no gocen de reserva respecto de sus identidades.

Por otra parte, sugiere establecer que el conocimiento de la identidad de los funcionarios policiales por parte de organismos públicos de control o entes privados deberá mantenerse en reserva. Es decir, que si la Contraloría General de la República, el Consejo de Defensa del Estado, las isapres, afps, bancos, etcétera, tienen acceso a esa información, no podrán revelarla.

Finalmente, plantea que la publicación de datos sobre las dotaciones de personal, esto es, sobre el número de funcionarios asignados a cada unidad específica, colisiona con el numeral 2 del mismo artículo [sic], ya que ello afecta el derecho de las personas en el caso de algunos funcionarios policiales.

El señor **José Rivera Aedo, General Inspector, Jefe de Zona Metropolitana de Carabineros de Chile**, sostiene la misma postura que la PDI en cuanto a divulgar identidades o dotaciones de unidades policiales específicas, sin perjuicio de dar a conocer cifras generales sobre plantas de personal, como lo hiciera el propio General Director de Carabineros en esta misma comisión el pasado 2 de mayo del año en curso. Estima que la publicidad acotada de esta información sería una buena estrategia para frenar eventuales irregularidades como la ocurrida recientemente en la institución, pero el reparo a la propuesta legislativa va en la misma línea de lo expuesto por el jefe de la Jefatura Jurídica de la PDI.

El diputado señor **Alessandri** dice ser partidario de que las policías publiquen toda aquella información que no tenga que ver con el combate a la delincuencia, como la relativa a la compra de bienes de consumo, con el fin de evitar posibles fraudes. Desde luego, no sería aconsejable publicar cuántos radiopatrullas, cuánta munición, cuántos chalecos antibalas tienen, porque eso podría ser mal usado por los delincuentes.

¹ Consultada dicha página web, sin embargo, en las secciones dotación de planta y dotación a contrata, se lee: "Nóminas de personal: Acogido al Artículo 21º, Nº 1, 2 y 3 de la Ley 20.285, sobre acceso a la información pública".

Por otro lado, considera importante que los bancos sepan si sus cuentacorrentistas son policías, diputados, senadores, alcaldes, etcétera, porque el fraude en Carabineros fue descubierto justamente a raíz de un funcionario que tenía depósitos incongruentes con los ingresos que correspondían a su rango. Distinto es que un delincuente sepa dónde tiene cuenta el Jefe Antinarcóticos de la PDI, por ejemplo, porque podría usar esa información para involucrarlo en algo ilícito.

El señor **Héctor Espinosa, Director General de la PDI**, aclara que los reparos de la institución que dirige al proyecto no dicen relación con que los bancos no sepan cuáles de sus clientes son funcionarios policiales, sino con que tengan la obligación de guardar reserva de ese antecedente frente al público en general. Acota que, en su declaración de patrimonio, figura un solo departamento de su propiedad y, por razones de seguridad, está obligado a indicar que vive ahí, aún cuando ello no es efectivo, pues de lo contrario tendría que revelar su verdadero domicilio. Tampoco puede publicar el domicilio correspondiente a la patente de su vehículo particular, porque los delincuentes podrían seguirlo hasta su casa. Con ello quiere graficar que los funcionarios policiales no pueden regirse por la misma normativa que el resto de la Administración Pública porque sus perfiles son de alto riesgo, por lo que deben contemplarse excepciones a la publicidad de ese tipo de información.

El diputado señor **Leiva** concuerda en que el objetivo del proyecto de ley es establecer un adecuado marco legal que permita realizar una actividad de compliance orientada a determinar los gastos realizados por las policías para poder contrarrestarlos. En ese sentido, coincide también en que hay que tener el cuidado de proteger la identidad de personas que por necesidades del país ejercen cargos sensibles para la sociedad.

Teniendo en vista las consideraciones y argumentos contenidos en la moción y las opiniones y observaciones planteadas por las autoridades e invitados, la mayoría de las y los señores diputados fueron de parecer de aprobar la idea de legislar sobre la materia.

La diputada señora **Flores, doña Camila** (en reemplazo de la diputada Sabat), justifica su voto negativo en que, según la ley vigente, hoy en día es posible, a través de la ley de transparencia, tener conocimiento de las dotaciones de personal no solo de las policías, sino también de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, dar a conocer las dotaciones, la destinación de los funcionarios policiales y las labores que ejecutan implica un riesgo para su seguridad.

Puesta en **votación general** la idea de legislar, se **APRUEBA** por mayoría de votos, en la forma descrita en las constancias reglamentarias previas.

B.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN PARTICULAR.

En el debate, respecto de los dos artículos que contiene la moción, la Comisión adoptó los siguientes acuerdos:

Artículo 1.

El citado artículo es del siguiente tenor:

Artículo 1°. Intercálase al final del numeral 1.- del artículo 436 del Código de Justicia Militar, antes del punto y coma (;), la siguiente frase: “. No aplicará este artículo respecto del número de funcionarios de las Plantas o dotaciones de Carabineros de Chile, los que serán públicos”.

Se formulan las siguientes indicaciones al aludido artículo:

1.- De los diputados Iván Flores, Jorge Alessandri, Miguel Ángel Calisto, Osvaldo Urrutia, Gael Yeomans, Gonzalo Fuenzalida, Raúl Leiva, Andrés Longton, Cristhian Moreira y Camila Vallejo para sustituir el artículo 1° por el siguiente:

"Artículo 1°.- Modifíquese el numeral 1° del inciso primero del artículo 436 del Código de Justicia Militar en los siguientes términos:

a. Sustitúyase el punto y coma (;) por un punto aparte.

b. Agrégase un párrafo del siguiente tenor: "En el caso de Carabineros de Chile, el número de su Planta Institucional, de su dotación total o desagregada a nivel regional, no estará sujeta a esta reserva. Las dotaciones a nivel comunal no serán secretas, salvo que su publicidad afectare la seguridad pública, los fines institucionales de resguardo del orden público o que pudiere afectar la integridad personal de los funcionarios policiales o de sus familias. Con todo, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la Contraloría General de la República, siempre tendrán acceso a dicha información;".

2.- Indicación del diputado señor Alessandri, para eliminar en el artículo 1° la expresión: “o dotaciones”.

En discusión el artículo 1 y las referidas indicaciones, el diputado señor **Jorge Alessandri** plantea que después de haber escuchado los planteamientos sobre el proyecto de ley, hay una cierto consenso respecto al deseo y necesidad de transparentar las plantas de funcionarios con el fin de evitar la ocurrencia de hechos como los conocidos, robo de millones de pesos; pero hay acuerdo también en que ello no puede significar conocer el detalle sobre las comunas o de determinadas unidades especializadas dentro de Carabineros en determinados sectores, porque existe el riesgo que esa información pueda ser usada por quienes buscan infringir la ley y el conocimiento del despliegue de las fuerzas policiales en barrios o sectores críticos, por ejemplo, será usado por los delincuentes.

Señala que las indicaciones planteadas recogen ese sentido y que hay un proyecto con planteamientos similares para el caso de las Fuerzas Armadas que está en la Comisión de Constitución y en él se ha interpretado que planta involucra el total de los miembros de la institución, mientras que referirse o usar el término dotación implica hablar en detalle del personal de una comisaría o regimiento.

El diputado señor **Iván Flores (Presidente)** se refiere a la nueva indicación que ha presentado. Explica que en ella se habla de la planta institucional como concepto, alineado con la dotación total o desagregada a nivel regional. Cuando se habla de dotación, se habla del número de funcionarios, independientemente de cuál fuere su vínculo o relación contractual o si se trata de funcionarios de planta propiamente tal, como en el caso del artículo 1 se trata de Carabineros de Chile.

En el caso del nivel regional no se contempla esta excepción, porque es un dato general del nivel nacional.

Comenta que la estructura que plantea el proyecto de ley se relaciona precisamente con la estructura administrativa del Estado, niveles de país, región y comuna, porque cada institución tiene sus propias formas de organización que no corresponden necesariamente, por ejemplo casos en que la Provincia y la Prefectura coinciden, pero también hay casos en que hay una sola prefectura a nivel regional, pero hay dos Provincias.

El diputado señor **Oswaldo Urrutia** plantea que hay un vacío porque el artículo 1 no se refiere a la prefectura, que equivale territorialmente a la Provincia, pero luego a nivel comunal está la Comisaría. Precisa que hay un salto del nivel regional al comunal dejando el intermedio que es la Provincia y la correspondiente Prefectura, la que se podría agregar mediante indicación.

Don **Pablo Celedón, Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública**, explica que en realidad todas son unidades territoriales y que en el caso de Carabineros son suma de comunas, de manera que a partir de la unidad más pequeña se podrá llegar a la dotación de unidades mayores como la prefectura.

El diputado señor **Jorge Alessandri** expone que es necesario conocer la dinámica interna de las instituciones y tener alguna idea de qué información puede resultar o no sensible. Al respecto recuerda el caso en que se solicitó, por transparencia, información respecto a la escolta del expresidente Frei Ruiz – Tagle y el Consejo para la Transparencia señaló que ello no era información sensible por cuanto había ejercido la magistratura hace más de 20 años. Sin embargo, la institución señaló que si constituía información sensible porque la escolta es una sola que rota entre quienes han ejercido el cargo y el actual Presidente, de manera que la información sobre la escolta del expresidente Frei afectaba a la escolta del actual Presidente con todo lo que ello puede implicar en materia de seguridad.

Por lo expuesto, pregunta si basta con la mera justificación de la institución por las causales señaladas en esta indicación o si requiere otro tipo de acciones como algún tipo de autorización de un superior de la institución u otra autoridad.

Aclara que el tipo de unidad en Carabineros, retén, subcomisaría, comisaría, prefectura o zona no dice relación con la unidad geográfica, sino el grado del personal a cargo de aquella unidad.

El diputado señor **Iván Flores (Presidente)** acota que la indicación presentada agrega condiciones que generan la excepción y es la propia institución la que debe evaluar si afecta o no la seguridad pública, los fines institucionales de resguardo al orden público o la integridad del personal o su familia y en base a ello proceder a negar la información del nivel comunal.

Agrega que la modificación se refiere a las labores comunes de las policías, que aquellas funciones especializadas como inteligencia, operaciones antinarcóticos o funcionarios dedicados a ese tipo de actividades, que tienen que funcionar bajo un régimen de secreto, obviamente no pueden ser expuestos públicamente.

Precisa que es necesario reducir la diferencia entre la cifra de Carabineros que existe hoy y aquella que se estima debiera ser.

El diputado señor **Gonzalo Fuenzalida** manifiesta su acuerdo con el proyecto de ley y coincide con su necesidad e incluso informa que se discutió en la mesa de trabajo conformada a solicitud del Presidente Piñera y precisa que este era un tema que se encontraba dentro de los acuerdos, el transparentar los funcionarios de Carabineros, se sabe que gran parte del desfalco y robo de más de 28 mil millones de pesos, fue a raíz de esto. Carabineros pedía una planta financiada de 60.000 funcionarios, pero efectivamente habían 54 mil funcionarios y esa era la manera como operaba el desfalco en esa institución.

Estima que es una oportunidad porque el transparentar esta materia permitirá a los vecinos saber cuál es el personal de Carabineros disponible en la comuna. Es necesario conocer el número de Carabineros en cada comuna, porque es una herramienta que permite control y gestión, además se muestra partidario de la indicación presentada por el diputado Iván Flores.

Añade que esta iniciativa permite destruir mitos relativos al número de Carabineros que existe en cada comuna y cuál es la fórmula de su distribución y su número lo que permitirá realizar mejor planificación contra el delito.

El diputado señor **Raúl Leiva** señala que este proyecto de ley ayuda al control social, pero el objetivo no es solo poder establecer fehacientemente el número de funcionarios para evitar eventuales defraudaciones, que es algo que dice relación con el control civil, de oposición y de los mapas de riesgo de la propia institución en su administración financiera.

Esta es una oportunidad para generar condiciones de equidad territorial en la medida que cada municipalidad podrá saber cuál es el personal de Carabineros para enfrentar los asuntos de seguridad ciudadana, la reserva para resguardar ciertos datos en el nivel más local o pequeño es un aporte para situaciones sensibles, porque funcionalmente desarrollan su trabajo de manera distinta, que en ciertas actividades sensibles los Carabineros de todas las comunas concurren a ese servicio.

Califica al proyecto como indiciario del control civil y de la gestión y transparencia en la policía.

Don **Pablo Celedón, Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública**, manifiesta comprender la preocupación del diputado Alessandri y que se refiere al debate habido en la Comisión de Constitución de la Cámara, porque la profundidad respecto a la justificación respecto de la negativa a entregar la información, porque afecta la seguridad pública, los fines institucionales, ha sido en efecto un problema puesto que el Consejo para la Transparencia le exige a Carabineros la justificación de la decisión, pero ciertamente la profundidad de esa justificación dependerá de que efectivamente se afecte con esa información la seguridad o el orden público, los fines instituciones o la integridad física de los funcionarios o sus familias.

Aduce que el Consejo para la Transparencia debe exigir esa justificación porque esta es una norma anterior al artículo 8° de la Constitución Política que establece el parámetro para que un acto del Estado pueda tener carácter de reservado o secreto, pero que igualmente se debe adaptar a los estándares. La propuesta establece causales a nivel comunal, que de alguna manera se coordinan con las exigidas en el inciso segundo del artículo 8 de la Constitución y estima que se entregan más herramientas que se ajustan al parámetro de la Constitución.

Manifiesta su conformidad con la situación planteada a nivel comunal, ya que no es lo mismo hablar de la comuna de Viña del Mar que de una zona fronteriza que presenta problemas distintos en materia de seguridad.

Precisa que esta es una de las preocupaciones del gobierno contenida en las 150 medidas del Acuerdo Nacional por la Seguridad Pública y por ello señala el apoyo a esta iniciativa.

El diputado señor **Jorge Alessandri** se manifiesta de acuerdo con el proyecto de ley y las indicaciones que se le han planteado. Sin embargo advierte que una vez que las plantas son transparentes, empiezan a serlo las compras también y ello permitiría que delincuentes puedan requerir la información sobre ciertos equipos militares como chalecos antibalas y sus características o de sus vehículos y cuáles son las características de ellos.

El diputado señor **Gonzalo Fuenzalida** discrepa en este punto, porque la sociedad es de mayor transparencia y que las capacidades de Carabineros no se verán afectadas por conocer estos datos de equipamiento, si es que ya no los saben y que ello no afectará la capacidad de reacción al delito, además la transparencia evita estas situaciones que se han conocido en Carabineros y Fuerzas Armadas.

En el mismo sentido se manifiesta el diputado señor **Raúl Leiva** y precisa que el proyecto de ley solo se refiere a la situación de las plantas de funcionarios de Carabineros y que el artículo 436 del Código de Justicia Militar establece en sus numerales 2°, 3° y 4°, en cuanto no se modifican, y con la referencia de pertrechos y equipos que usan las fuerzas armadas y Carabineros.

Puesta en **votación** la indicación sustitutiva N° 1, se **aprueba** por unanimidad. Votaron a favor los diputados Alessandri Vergara, Flores García, Fuenzalida Figueroa, Leiva Carvajal, Moreira, Orsini Pascal, Urrutia Soto y Calisto Águila (en reemplazo del diputado señor Verdessi). (8x0x0).

La indicación número 2 fue retirada por su autor.

En consecuencia, el artículo 1 del proyecto se rechaza por igual votación, a la inversa.

Artículo 2.

Se le da lectura:

Artículo 2°. Intercálese un inciso segundo al literal d) del artículo 7° de la Ley 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública, una frase del siguiente tenor: "Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones deberán mantener actualizada información respecto del número de personas en planta y en sus dotaciones de personal, desglosado en escalafones, grados y con indicación de las remuneraciones que a estas correspondan, manteniendo reserva de las identidades de quienes componen dichas plantas. El personal a contrata o a honorarios de ambas instituciones será información pública que deberá estar a disposición de acuerdo con este artículo, no rigiendo sobre ellos la reserva señalada precedentemente."

Se presentan las siguientes indicaciones al artículo 2:

3.- De los diputados Iván Flores, Andrés Longton, Maite Orsini, Jorge Alessandri, Miguel Ángel Calisto, Gonzalo Fuenzalida, Osvaldo Urrutia, Camila Vallejo, Raúl Leiva, Cristhian Moreira y Gael Yeomans, para sustituir el artículo 2° por el siguiente:

"Artículo 2°. Agrégase al literal d) del inciso primero del artículo 7° de la Ley 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública, a continuación del punto que pasa a ser seguido, una frase del siguiente tenor:

"Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile deberán mantener información actualizada respecto del número de su Planta Institucional, de su dotación total y de ésta desagregada a nivel regional, desglosada en escalafones, grados y con indicación de las remuneraciones que les correspondan, manteniendo en reserva la identidad de los funcionarios.".

4.- De los diputados señores Desbordes, Moreira y Urrutia, don Osvaldo, para sustituir el artículo 2° del proyecto por el siguiente:

"Artículo 2°. Intercálese un inciso segundo al literal d) del artículo 7° de la Ley 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública, una frase del siguiente tenor: "Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones deberán mantener actualizada información respecto del número de funcionarios por cada región respectiva, desglosado en escalafones, grados y con indicación de las remuneraciones que a esta (os) correspondan, manteniendo su reserva de identidad.".

5.- Indicación del diputado señor Alessandri, para eliminar en el artículo 2° la expresión: "y en sus dotaciones de personal".

6.- Indicación de la diputada señorita Orsini, para intercalar en el párrafo segundo de la letra d) propuesto, a continuación de la expresión "dotaciones de personal", la frase "por cada región y municipio".

En discusión el mencionado artículo, el diputado señor **Iván Flores (Presidente)** indica que el artículo 2 dispone que no estará sujeto a reserva en el caso del nivel regional y al hablar de la dotación comunal, dice que ellas no serán secretas, salvo que la propia institución, con la justificación que se determine en esa respuesta, salvo que la publicidad afectare la seguridad pública, los fines institucionales de resguardo del orden público o que pudiere afectar la integridad personal de los funcionarios policiales o sus familias.

El diputado señor **Cristhian Moreira** comenta que, junto a otros diputados, ha presentado una indicación, que es similar a la presentada por el diputado Iván Flores, con la diferencia que habla de "planta institucional". Considerando que aquella se refiere al total del personal, expresa el retiro de su indicación.

La Comisión acuerda por unanimidad acceder al retiro solicitado.

El diputado señor **Jorge Alessandri** expresa que cuando el Estado pública los antecedentes de remuneraciones, ellos son hechos en el mes de enero y no aparecen algunos complementos que se pagan trimestralmente.

El **diputado Iván Flores (Presidente)** responde que ello está resuelto y que los servicios públicos deben actualizar cada mes esa información.

El diputado señor **Osvaldo Urrutia** observa que en la enmienda propuesta por la diputada Orsini existe un error de concepto, por cuanto señala "por cada región y municipio", pero los municipios no tiene en su dependencia a las policías.

La diputada señora **Maite Orsini** explica que se trata de mantener la transparencia en cada comuna y tener la certeza del número de funcionarios disponibles en cada comuna y señala que ha habido un error en la transcripción. Como lo que propone se considera en la indicación propuesta anteriormente, anuncia su retiro.

Puesta en **votación** la indicación N° 3, se **aprueba** por unanimidad. Votan a favor los diputados Jorge Alessandri, Iván Flores, Gonzalo Fuenzalida, Raúl Leiva, Cristhian Moreira, Maite Orsini, Andrés Longton (en reemplazo de

la diputada Sabat), Osvaldo Urrutia, Camila Vallejo, Miguel Ángel Calisto (en reemplazo del diputado Verdessi) y Gael Yeomans. (11x0x0).

Las indicaciones 3, 5 y 6 fueron retiradas por sus autores.

Por ende, el artículo 2 de la moción se rechaza por igual votación, a la inversa.

Por las razones señaladas y por los argumentos que expondrá oportunamente el señor diputado informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo 1.- En el número 1 del artículo 436 del Código de Justicia Militar, reemplázase el punto y coma por un punto y aparte, y agrégase a continuación como párrafo segundo el siguiente:

“En el caso de Carabineros de Chile, el número de su Planta Institucional, de su dotación total o desagregada a nivel regional, no estará sujeta a esta reserva. Las dotaciones a nivel comunal no serán secretas, salvo que su publicidad afectare la seguridad pública, los fines institucionales de resguardo del orden público o que pudiere afectar la integridad personal de los funcionarios policiales o de sus familias. Con todo, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la Contraloría General de la República siempre tendrán acceso a dicha información, incluyendo nombres, escalafón, grados y remuneraciones.”.

Artículo 2°.- En el artículo 7° de la ley N° 20.285 Sobre Acceso a la Información Pública, agrégase a la letra d) del inciso primero como párrafo segundo el siguiente:

“Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile deberán mantener información actualizada respecto del número de su Planta Institucional, de su dotación total y de ésta desagregada a nivel regional, desglosada en escalafones, grados y con indicación de las remuneraciones que les correspondan, con reserva de la identidad de los funcionarios.”.

Sala de la Comisión, a 27 de noviembre octubre de 2018.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 1 y 8 de agosto; 26 de septiembre, 10 de octubre, y 20 y 27 de noviembre de 2018, con la asistencia de las y los diputados señores Iván Flores (Presidente), Jorge Alessandri, Mario Desbordes, Gonzalo Fuenzalida, Raúl Leiva, Cristián Moreira, Maite Orsini, Andrea Parra, Marcela Sabat, Osvaldo Urrutia, Camila Vallejo, Daniel Verdessi y Gael Yeomans.

Reemplazos temporales del diputado señor Daniel Verdessi por el diputado señor Miguel Ángel Calisto y de la diputada señora Marcela Sabat por el diputado señor Arturo Longton.



ALVARO HALABI DIUANA
Abogado Secretario
Comisión de Seguridad Ciudadana