

PROPUESTA PROYECTO DE LEY PARA PERFECCIONAR LAS ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES EN SEGURIDAD PÚBLICA A NIVEL COMUNAL

Antecedentes.

A partir de los últimos acontecimientos en materia de seguridad ciudadana, hemos podido evidenciar como las atribuciones entregadas a las municipalidades no revisten de la legitimidad necesaria para enfrentar la realidad. Todo lo contrario, su ejercicio obliga a que funcionarios municipales a se expongan temerariamente ante la acción ilegítima y absolutamente desproporcionada en el uso de la fuerza, por parte delincuentes, quienes sólo buscan infundir temor en la población.

Por otra parte, es importante revelar que en Chile no existe claro consenso sobre la entrega de más atribuciones a las municipalidades como tampoco respecto de la facilitación de medios de apoyo con lo que equipos municipales podrían llegar a utilizar, básicamente aludiendo a las posibles intromisiones que estas podrían desarrollar en torno a las tareas propias de las policías.

Pese a ello, es dable sincerar que las personas al ser consultadas sobre la entrega de atribuciones señalan mayoritariamente estar a favor de ello, dado que los equipos de seguridad municipal se enfrentan prácticamente al mismo nivel de peligro en las calles que las policías, aunque los primeros no cuentan con más atribuciones que los que cuentan los propios ciudadanos ante una situación de igual naturaleza y magnitud.

Todo ello, no es sino la consecuencia inmediata de que nuestra agenda legislativa ha quedado bastante atrás en términos de regular la seguridad a nivel municipal, a diferencia de otros ámbitos que atañen a la administración territorial en el nivel central, en donde se ha venido avanzando sostenidamente en torno a una estrategia descentralizada que por su naturaleza posee un despliegue mucho más amplio y con mejores resultados.

A estas alturas, no cabe duda que la falta de una legislación adecuada le ha restado oportunidad, tiempo y legitimidad a una serie de iniciativas que nacen del territorio, desde las administraciones comunales como también desde la participación comunitaria. Tales desaciertos no sólo han afectado a la gestión a nivel local sino también transversalmente en los valores de la convivencia social, lo que se traduce en una mejor calidad de vida para las personas.

Marco normativo.

El artículo 118 de la Constitución Política de la República en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (en adelante “LOCM”), los municipios son *“corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”*.

Que en materia de seguridad, las municipalidades cuentan con atribuciones que pueden desempeñar en el ámbito de su competencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 literal j) de la LOCM.

Sobre el particular, cabe recordar que, en el año 2016, la Ley N° 20.965 se incorporó un nuevo título en la LOCM, a continuación del correspondiente a participación ciudadana, conforme a lo cual se

entregaron a las municipalidades las funciones relacionadas con “*el desarrollo, implementación, evaluación, promoción, capacitación y apoyo de acciones de prevención social y situacional, la celebración de convenios con otras entidades públicas para la aplicación de planes de reinserción social y de asistencia a víctimas, así como también 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*” (artículo 4° LOCM). Sumado a ello, la existencia del director de Seguridad Comunal “*en todas aquellas comunas donde lo decida el concejo municipal, a proposición del alcalde*” (artículo 16 bis LOCM) y la creación de los Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública (artículo 104 A y siguientes LOCM), configuraron la estrategia de seguridad ciudadana asentada en el territorio comunal.

Habida cuenta de lo anterior, actualmente las municipalidades se encuentran sujetas a las siguientes acciones en materia de seguridad:

- Constituir el Consejo comunal de seguridad pública” (Artículo 104 A Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades);
- Convocar como mínimo, una vez al mes al Consejo comunal de seguridad pública, a sesión ordinaria (Artículo 104 D Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades);
- Dar cuenta pública a más tardar en el mes de abril de cada año, de la gestión anual y de la marcha general de la municipalidad al Concejo Municipal, al COSOC y al Consejo comunal de seguridad pública (Artículos 67 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades);
- Designar al secretario ejecutivo del Consejo Comunal de Seguridad Pública, en el caso del artículo 16 bis de la Ley Orgánica Municipal (Artículo 104 B Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades);
- Elaborar/presentar/actualizar el Plan comunal de seguridad pública (Artículo 104 F Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades);
- Presentar a la aprobación del concejo, el plan comunal de desarrollo, el plan comunal de seguridad pública, el presupuesto municipal, el plan regulador (Artículos 56 y 65 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades);
- Informar a la Subsecretaría de Prevención del Delito y a la delegación presidencial regional correspondiente, dentro de los diez días siguientes a su designación, el funcionario que asumirá la Secretaría Ejecutiva del consejo comunal de seguridad pública. (Artículo 104 B Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades) e Informar a la Subsecretaría de Prevención del Delito y a la delegación presidencial regional respectiva, la remoción del director de seguridad pública (Artículo 16 bis Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades).

Marco administrativo.

No obstante, el ejercicio de la atribución se torna difusa y suele toparse constantemente con otras acciones que en la práctica también se ejecutan en el ámbito comunal, lo que da cuenta de cierta falta de coordinación normativa con lo que acontece en la realidad. Así, por ejemplo, la seguridad se haya habitualmente relacionada a tareas de fiscalización, aunque en ocasiones ha alcanzado incluso a las relacionadas a la gestión de desastres (hoy regulada en el artículo 4° literal i) de la LOCM, a partir de

la publicación de la Ley N° 21364/2021, entre otras referidas a la acción de ayuda social como a mediar en conflictos entre vecinos.

Todo ello, se da evidentemente en un contexto de ambigüedad que rodea al ejercicio de las atribuciones entregadas a las municipalidades y particularmente de seguridad, las que como se puede dar cuenta, suelen relacionarse a funciones de carácter meramente operativo desde concurrir en una visita inspectiva hasta la atención de emergencias médicas.

Sin duda todo lo anterior, complejiza aún más la labor a desarrollar, pues la disposición “multitarea” de los equipos de seguridad comunal o bien, de quienes cumplen las funciones de tal, no permite contar con un diagnóstico adecuado sobre la situación del delito, lo cual afecta directamente a la entrega de información confiable, de calidad y permanentemente actualizada para planificar cómo abordar los problemas bajo una visión focalizada por zonas en el territorio.

En este sentido cabe anotar que hoy la estrategia descentralizada debe estar enmarcada en una legislación que brinde los atributos de certeza jurídica para su debido empleo y cumplimiento, a objeto que quienes deben cumplir con las funciones de seguridad a nivel comunal, conozcan claramente el qué, cómo, cuándo y quien debe actuar frente a un ilícito.

No cabe duda que la agenda de seguridad pública, sumada a las reformas institucionales, relacionadas a la modernización de las policías, el estatuto de protección a las policías y la reforma de Carabineros, como la incorporación de una estrategia contra el combate del crimen organizado, se encuentran evidentemente en línea con las principales preocupaciones que hoy demuestran los vecinos y vecinas.

Así también lo demuestra la ciudadanía, la que al ser consultada recientemente en mayo de 2022, en un nuevo escenario social, político, económico y sanitario, se manifestaron ampliamente de acuerdo en aumentar las atribuciones de los municipios para que inspectores y/o guardias municipales tengan mayor capacidad de acción en las comunas para prevenir la delincuencia. Enseguida, la misma fuente reveló que un 79,4% está de acuerdo y muy de acuerdo que guardias y/o inspectores municipales cuenten con uniforme estandarizado en el cual tengan a su disposición cascos, lumas, gas pimienta y esposas para realizar sus actividades en la comuna¹.

Marco jurisprudencial.

Si bien los especialistas declaran que el ejercicio de dichas atribuciones no posee mayor efecto en la práctica, lo cierto es que hoy dicha institucionalidad tropieza con otras iniciativas no reguladas que eventualmente resultan contrarias a la normativa vigente.

Un ejemplo de ellas son las denominadas “*policías comunales*”, respecto de las cuales Contraloría General de la República se pronunció a propósito de lo acontecido en la comuna de Calera de Tango en el año 2017, señalando: “(...), *que este Organismo Contralor por el dictamen N° 15.919, de 2017, concluyó que no se ajusta a derecho que la Municipalidad de Calera de Tango cree un cuerpo uniformado con el nombre de “policía”, por cuanto esa denominación ha sido reservada por el ordenamiento jurídico para referirse a los cuerpos policiales armados encargados de la conservación del orden público y la seguridad pública, cuales son, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile, de acuerdo con la normativa constitucional, legal y reglamentaria que*

¹ AMUCH (2019). “Sondeo de opinión respecto a la gestión de la seguridad pública en el país “
<https://amuch.cl/wp-content/uploads/2022/05/Encuesta-Nacional-de-Seguridad.pdf>

en ese precedente jurisprudencial in extenso se analiza. En cuanto a las funciones de esa unidad municipal, en el dictamen se precisa que, sin perjuicio de las atribuciones específicas de supervigilancia que ciertos cuerpos legales confieren a las municipalidades, como sucede con la figura del “inspector municipal”, la normativa permite a los municipios ejercer funciones relacionadas con la seguridad pública de la comuna respectiva, las que solo pueden constituir labores de apoyo y colaboración a los organismos del Estado a los cuales el ordenamiento jurídico les otorga facultades en la materia, acciones que, en todo caso, los municipios han de llevar a cabo en forma coordinada con tales entidades y siempre que ello no implique invadir las atribuciones de aquéllos.”

Otro caso es el pronunciado sobre la “Brigada de Intervención y Orden Público -BRIOP” de la Municipalidad de Las Condes y el uso de medios de apoyo utilizados en el cumplimiento de la función municipal relativa a la seguridad comunal. Al respecto se indicó por parte del municipio que *“únicamente posee funciones de apoyo y colaboración a los organismos del Estado a los cuales el ordenamiento jurídico les ha otorgado atribuciones específicas en la materia. Asignando a un número determinado de funcionarios una labor específica dentro de sus deberes de “inspector”, dotándolos de las experticias necesarias e indumentaria para su protección personal en un ambiente hostil, que interviene únicamente como apoyo para casos de externalidades que afecten el orden público.”*².

En complemento de lo anterior, la entidad se pronunció en cuanto a los elementos de protección personal a partir de lo cual, se ofició a la Dirección General de Movilización Nacional, quien, en síntesis, *“manifestó mediante oficio N° 2511/237, de 2021, que sin perjuicio de que la adquisición de los elementos de defensa personal o autoprotección sea en locales inscritos ante ese organismo y cumpliendo con las formalidades establecidas para ello, su uso es estrictamente para el ámbito de la defensa personal, salvo las excepciones establecidas por ley, que no contemplan a los cuerpos municipales especializados”*. Conforme a lo manifestado Contraloría precisó *“que la labor que desempeñan los inspectores municipales dependientes de la Dirección de Seguridad Pública de la Municipalidad de Las Condes, cualquiera sea la denominación que adopten para los efectos de organización interna, sólo puede importar servir de apoyo y colaboración a los organismos del Estado a los cuales el ordenamiento jurídico les confiere atribuciones en materia de seguridad pública, actuando coordinadamente con estos últimos y siempre que ello no implique invadir las atribuciones de aquéllos”* (aplica criterio contenido en el dictamen N° 36.481, de 2017), a lo cual agregó que *“tampoco resulta conciliable con la referida labor de apoyo, el empleo de gas pimienta, bastones retráctiles o lumas, por parte del personal municipal dependiente de la Dirección de Seguridad Pública. Ello, por cuanto, su uso es estrictamente para el ámbito de defensa personal, lo que no los habilita para que aquellos sean utilizados en el cumplimiento de la función municipal relativa a la seguridad comunal, puesto que, los cuerpos armados establecidos por el ordenamiento jurídico para tal efecto son Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile, y no las municipalidades, lo que la aludida entidad edilicia deberá tener presente en lo sucesivo (aplica criterio dictamen N° 15.919, de 2017)”*.

Casos como los señalados ilustran la realidad que cada día supera más a las actuales capacidades en seguridad comunal, más aún si se considera que los equipos de seguridad ciudadana prácticamente no tienen mayores atribuciones más que el mismo derecho que posee un ciudadano común.

² Dictamen N° 2.659 de 11 de noviembre de 2021, Contraloría General de la República

Marco operativo.

En términos generales, también es posible visualizar la asimetría que se presenta entre funcionarios municipales y Carabineros, ante hechos de violencia de la misma magnitud y naturaleza que amenazan el orden público. Los funcionarios municipales no cuentan con mayores facultades que el ciudadano común. Por tanto, si comparamos a un funcionario municipal y un ciudadano común, las atribuciones de lo que puede hacer, prácticamente son idénticas.

Un ejemplo de ello es lo que acontece con la detención de un sujeto al cual se le sindicó en la comisión de algún delito. Carabineros tiene la obligación de hacerlo, es su deber. En cambio, el funcionario municipal no puede hacerlo, pues no cuenta con tal herramienta para proceder.

Lo mismo pasa en materia de uso de las armas, la única diferencia que se presenta entre un Carabinero y un ciudadano cualquiera, es que el Carabinero está autorizado a portarlas, pero la regla sobre su uso es idéntica. De este modo, el criterio seguido por la Contraloría Regional Metropolitana de Santiago mediante Oficio N° 7.572, de 2017, en lo relativo a la ilegalidad del uso de armas de fuego por los aludidos funcionarios, su *“porte es inconciliable con el ejercicio de las funciones municipales en cuestión”* (Aplica Dictamen N°15919/2017 reiterado por N° 36.481/2017 ambos de Contraloría General de la República).

Por su parte, el Tribunal Constitucional también se ha pronunciado sobre la materia en causa rol 9601-25, C-11, en examen de la constitucionalidad del entonces proyecto de la ley N° 20.965. En dicha oportunidad, la Magistratura estimó: *“En este sentido, en la ya enunciada STC Rol N° 1868, en su considerando 11°, esta Magistratura Constitucional fue del parecer de estimar que la composición, funcionamiento y atribuciones del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil son materias que inciden en la ley orgánica constitucional de que trata el artículo 118, inciso segundo constitucional, por lo que las modificaciones que el proyecto de ley, a este respecto introduce, deben seguir igual declaración, en tanto norman la integración, competencias y funcionamiento ordinario de un consejo en materias de seguridad pública en la estructura municipal e intercomunal, en los que casos que la disposición ha previsto”*

Dicho lo anterior, resulta claro pero a la vez evidente que de no dotar de atribuciones a las municipalidad, todos los esfuerzos que se desarrollan a nivel local carecerán de la legitimidad material y jurídica-formal, que determine definitivamente que sus actuaciones poseen sustento en la ley y permiten adoptar medidas para prevenir y contener la acción ilegítima, todo lo cual resulta *“relevante dado el carácter multicausal del delito y la violencia”*³.

Percepción ciudadana.

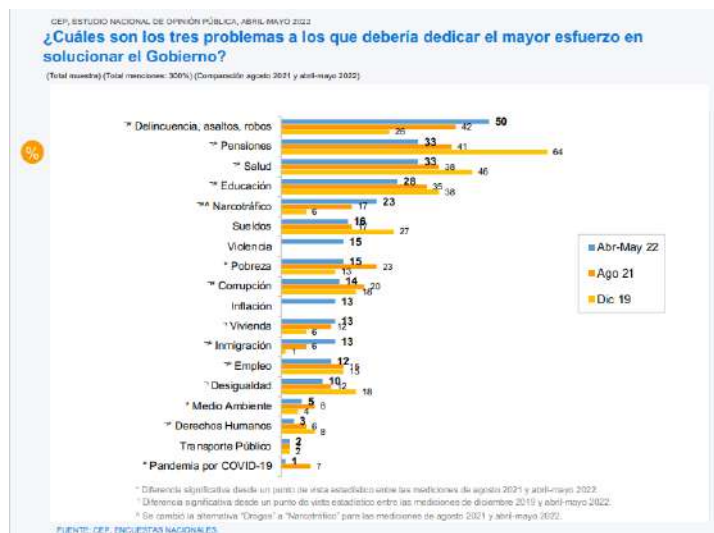
Por su parte desde la percepción ciudadana, la encuesta dada a conocer el pasado 9 de junio por el Centro de Estudios Públicos⁴, concuerda con una realidad insoslayable. La prioridad que las personas

³ Referenciado en Mensaje 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. Historia de la Ley N° 20.965. Biblioteca del Congreso Nacional.

⁴ “La recolección de datos se efectuó entre el 13 de abril y el 29 de mayo del 2022”

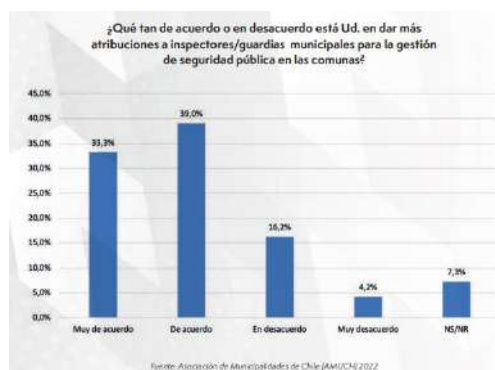
https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220608/20220608124401/encuestacep_abril_mayo2022.pdf

otorgan a la delincuencia, como aquel problema que el gobierno debiese dedicar los mayores esfuerzos en solucionar no puede esperar.



Fuente: https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220608/20220608124401/encuestacep_abril_mayo2022.pdf

En efecto, semanas antes, el estudio titulado “Sondeo de opinión respecto a la gestión de la seguridad pública en el país”⁵ de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH) publicado el 31 de mayo del presente año, se constató dicha percepción en 99 comunas del país, en la cual las personas consultadas se manifestaron ampliamente a favor de otorgar mayores atribuciones a los inspectores y guardias municipales para la gestión de seguridad pública en las comunas, además de otorgar medios de protección y disuasión en su trabajo cotidiano. Lo anterior, sin desatender el amplio respaldo que más 600 personas encuestadas expresaron frente a la posibilidad de un Acuerdo Nacional para la seguridad pública entre Gobierno central, Congreso y Municipalidades.

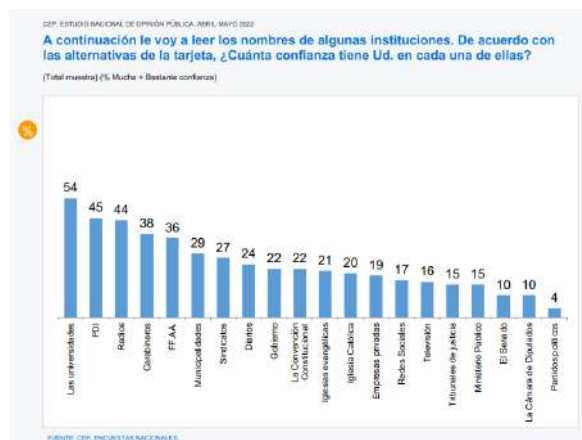


Fuente: <https://amuch.cl/wp-content/uploads/2022/05/Encuesta-Nacional-de-Seguridad.pdf>

Dicho respaldo hace que los equipos municipales, se encuentren hoy formando parte de las instituciones mejores evaluadas dentro de los intervinientes en materia de seguridad, siendo sólo antecedidas por la Policía de Investigaciones y Carabineros, quedando a su turno, mejor valorada en comparación al Gobierno, los Tribunales de Justicia y el Ministerio Público⁶.

⁵ <https://amuch.cl/wp-content/uploads/2022/05/Encuesta-Nacional-de-Seguridad.pdf>

⁶ https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220608/20220608124401/encuestacep_abril_mayo2022.pdf



Fuente: https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20220608/20220608124401/encuestacep_abril_mayo2022.pdf

En definitiva, resulta inexplicable que hasta la fecha no se haya logrado dotar de mayores atribuciones a las municipalidades, más aún cuando la propia ciudadanía apoya la iniciativa, quienes a menudo agradecen la presencia de funcionarios municipales en las calles pese que al acudir a los llamados, cuentan básicamente con las mismas atribuciones que posee un ciudadano común.

Fundamentos del proyecto.

1. Orientar hacia una estrategia descentralizada en seguridad comunal: En Chile no existe claro consenso entre las claves de seguridad a nivel comunal, lo cual es fiel reflejo que nuestra agenda legislativa ha quedado bastante atrás en términos regulatorios a diferencia de otros ámbitos que atañen a la administración territorial, en donde se ha venido avanzando en torno a una estrategia descentralizada, la que evidentemente no ha concordado con la agenda ciudadana.

Sin lugar a duda, la falta de una legislación adecuada le ha restado oportunidad, tiempo y legitimidad a una serie de iniciativas que nacen del territorio, desde las administraciones comunales como también desde la participación comunitaria. Tales desaciertos no sólo han afectado a la gestión a nivel local sino también transversalmente en los valores de la convivencia social, lo que se traduce en una mejor calidad de vida para las personas.

2. Definir el rol y cargo a los intervinientes que cumplen funciones en seguridad comunal en las municipalidades. Habitualmente se declara la existencia de inspectores, guardias, patrulleros, operadores, sin contar con una denominación determinada, lo cual dificulta a su turno, definir el marco regulatorio, de competencias y de responsabilidad a las cuales sujetarse debido a la especialidad de sus funciones.

3. Reconocimiento formal de las funciones de seguridad en atención a los factores de riesgo en su ejercicio.

Transcurridos ya 5 años contados desde la publicación de la Ley N° 20.965 que modificó la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, es preocupante ver como los funcionarios municipales no cuentan con una institucionalidad mediante el cual se reconozca el ejercicio de funciones en atención a los factores de riesgo en el desempeño de estas, tampoco la posibilidad que se les brinde un seguro que les proteja su vida y entregue tranquilidad a su familia en caso de que sufran algún siniestro que los afecte.

4. Proveer de un catálogo de derechos y obligaciones, considerando las especiales circunstancias que definen el ejercicio de funciones de seguridad comunal, a fin de procurar las condiciones adecuadas para el mejor desempeño de las funciones como el adecuado empleo de los medios disponibles en la municipalidad, considerando la dotación de recursos humanos, factibilidad técnica de recursos tecnológicos y presupuesto municipal. Que por lo demás, ello resulta concordante con el aseguramiento mínimo de condiciones que deben dotarse a los equipos municipales, conforme a la naturaleza de colaboración y coordinación que se presentan en torno a tales facultades y que se recogen en los pronunciamientos emitidos por parte de la Contraloría General de la República⁷, al indicarse: *“que la participación municipal en asuntos de seguridad ciudadana solamente puede constituir una labor de apoyo y colaboración a los organismos del Estado a los cuales el ordenamiento jurídico les ha otorgado atribuciones específicas en la materia, acciones que, en todo caso, las entidades edilicias han de llevar a cabo en forma coordinada con tales entidades”* (aplica Dictamen N° E240684N22 de Contraloría General de la República).

5. Fortalecer a los equipos de seguridad ciudadana mediante la dotación de equipamiento técnico: En este aspecto, se requiere: Incorporar a los sistemas de patrullaje, pudiendo utilizar soluciones tecnológicas, además de integrar el uso de las que utilicen las empresas concesionadas al sistema de seguridad comunal, donde tenga acceso y presencia permanente de Carabineros. Asimismo, regular el uso de la tecnología tales como drones, entre otros, contando con protocolo y norma para su uso a fin de no afectar derechos de terceros.

6. Facultar el uso racional de elementos de defensa y de disuasión ante la agresión ilegítima ocasionada a equipos municipales que cumplen funciones de seguridad. En materia de seguridad es común advertir la existencia de medios de defensa legítimos cuya utilización se encuentra justificada ante la agresión ilegítima. Sin embargo, dicha concepción resulta en algo ambigua al momento de ejercerla en la práctica. Por lo que, en doctrina, actualmente se habla del estado de necesidad racional de la legítima defensa, que considera *“la reacción defensiva frente a la agresión ilegítima sólo se encuentra justificada por el ordenamiento jurídico si -fuera de existir provocación suficiente- existe una necesidad racional del medio empleado para impedirla o repelerla”* (Olivares Rodríguez, 2013). Para contener los riesgos que pueden ocasionarse por su uso indebido, solo se podrán conferir medios para la defensa y disuasión, previa capacitación o instrucción al usuario designado como titular o responsable de su porte y empleo. Queda estrictamente prohibido el porte y uso de armas, en virtud de esta facultad.

7. Asegurar el derecho acceder a capacitación especializada: Así como en la actualidad la Constitución Política de la República en su artículo 38 considera la existencia de una Ley que garantiza la carrera funcionaria como los derechos que nacen de ella, del mismo modo, se debiese contemplar el acceso a capacitación especializada como un derecho para el funcionario que se desempeña en las funciones propias de seguridad comunal, siendo de igual manera una obligación para la Municipalidad otorgarla, dentro de la disponibilidad financiera que cuente el municipio.

8. Definir protocolos de actuación para instituciones que se relacionen al ejercicio del orden público y seguridad comunal. Con el objeto de proporcionar las orientaciones que aseguren un uso adecuado de los recursos y medios de apoyo en el desempeño de las labores de seguridad, se

⁷ Dictámenes N°s. 46.880, de 2010; 15.919, de 2017; 5.294, de 2019; y, E51691, de 2020, todos de Contraloría General de la República.

considera el establecimiento de protocolo de actuación que permita delimitar las actuaciones y la responsabilidad de los intervinientes a nivel municipal.

9. Disponer que labores administrativas de Carabineros puedan ser ejercidas por parte de los funcionarios municipales, encomendándose bajo la fórmula de comisión de servicios, asegurando que dichas funciones sean ejercidas bajo la supervisión de los primeros, de conformidad a la Constitución y las leyes. De la misma manera, se requiere del fortalecimiento de las gestiones que se desarrollan a través del Departamento de Coordinación con la Seguridad Municipal OS. 14 de Carabineros de Chile cuyo objetivo es precisamente, coordinar como ente técnico con las municipalidades la seguridad a nivel local con el respectivo Directo o encargado de Seguridad Municipal o quien designe el municipio respectivo.

10. Establecer el principio de coordinación de seguridad ciudadana, que involucre a todos los órganos de la administración del Estado cuyas acciones e implicancias en materia de seguridad sean directamente relacionadas desde los distintos niveles en el territorio. De tal forma, se podrá brindar de una adecuada institucionalidad que garantice la atención oportuna a las víctimas, pues de otro modo, los niveles de inseguridad superarán ampliamente los niveles de denuncia ante los organismos correspondientes, que es lo que hoy no posibilita accionar una estrategia de mayor prevención en la ciudadanía. Todo ello, además posibilitará mandar una mayor coordinación frente a las denuncias y requerimientos que realizan los vecinos, o por intermedio de dirigentes vecinales o un vecino asignado por la Junta de Vecinos que actúen como observador y colaborador comprometido con la comunidad que habita en una localidad.

11. Dotar de atribuciones concretas para apoyar las nuevas obligaciones que se desprenden de diversos cuerpos normativos. Durante los últimos años, han sido numerosas las obligaciones que se han entregado a las municipalidades sin contar con las herramientas pertinentes para abordarlas desde el ámbito de la peligrosidad y seguridad.

- Ley N° 21.426, sobre comercio ilegal. Actualmente las municipalidades cuentan con atribuciones para fiscalizar el ejercicio ilegal del comercio ambulante, la ley es restrictiva al declarar: *“Las policías, los inspectores municipales y los funcionarios autorizados del Servicio de Impuestos Internos conforme a lo dispuesto en el artículo 86 del Código Tributario, podrán fiscalizar el cumplimiento de la normativa vigente respecto de quienes ejercen el comercio, sea ambulante o establecido. Al efecto, estarán facultados para requerir la exhibición de los permisos municipales o sanitarios respectivos, así como los documentos que acrediten el origen de las especies que comercializan” (artículo 4°).* A partir de ello, hasta ahora, no resulta claro si los equipos de seguridad pública pueden o no incautar mercadería, en concordancia con lo establecido en el artículo 160 y lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 204 de la Ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia. Ante la duda, si bien Contraloría General de la República ha sustentado en “encontrarse habilitadas para adoptar medidas referidas a dicho ámbito, siempre que ello no implique invadir las atribuciones de los organismos competentes en la materia (aplica dictamen N° E161091, de 2021)”, la ley no es explícita al respecto.
- Ley N° 21.020 sobre tenencia responsable de mascotas y animales de compañía. Actualmente “Los órganos de la Administración del Estado y, en especial, los Ministerios del Interior y Seguridad Pública, de Salud y de Educación, dentro de sus respectivas competencias, con la

colaboración de las respectivas municipalidades, promoverán la tenencia responsable de mascotas o animales de compañía a fin de asegurar su bienestar y la salud de las personas y el medio ambiente” (artículo 1°). En relación a ello, la ley no es clara en establecer el ámbito de responsabilidades que se presenta en torno a los casos de abandono que son constitutivos de maltrato y crueldad animal, que afectan directamente al sujeto de protección además de la calidad de vida del entorno donde se encuentran. No obstante, hasta ahora, los equipos municipales no cuentan con suficientes herramientas jurídicas para poder acudir al llamado de manera oportuna y por tanto, el presunto delito de maltrato o crueldad animal descrito en el artículo 291 bis del cual la propia ley en su artículo entrega facultades a las municipalidades para rescatarlos, en la práctica se hace mucho más difícil cuando estos, por ejemplo, se encuentran en recintos cerrados.

En definitiva, se orientará el ejercicio de la seguridad a nivel local bajo una acción coordinada y armónica con la normativa vigente, que les permita respaldar las políticas preventivas y de control del delito desde distintos niveles territoriales.

12. Coproducción de seguridad. A nivel comparado, la comuna autónoma de Barcelona se ha sustentado en un modelo “basado en la proximidad, la transparencia y la acción en el territorio contando con la participación de la ciudadanía”⁸. Del mismo modo, en Chile, es posible trabajar en una política de incentivos que invite directamente a la comunidad a presentar propuestas u oportunidades de mejora de sus barrios, que permitan a su turno, potenciar la estrategia ciudadana desde una visión de coproducción de seguridad.

13. Tipificar y sancionar la amenaza o maltrato de equipos municipales. Atendido que bajo la legislación vigente, sólo los inspectores municipales cuentan con protección con respecto a quien impidiere el ejercicio de las funciones fiscalizadoras de los inspectores municipales, se requiere regular la asimetría que se comete respecto a los equipos de seguridad, en vista de los niveles de riesgos y peligrosidad a los cuales se enfrentan.

Idea Matriz.

Perfeccionar las atribuciones de las municipalidades en seguridad pública, en virtud del mandato de colaboración con las policías, con la finalidad de dotarles de reconocimiento legal a sus labores en el resguardo del orden comunal para el uso de medios de apoyo físicos y logísticos, además de tipificar las acciones que se realicen en su contra, en acto de servicio.

Proyecto de ley.

Artículo 1°.- *Modifícase la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, de la siguiente manera:*

1. *Incorpórase, en el artículo 5, un literal p), nuevo, del siguiente tenor:*

⁸ <https://ajuntament.barcelona.cat/seguretatiprevencio/es/>

a) Tratar los datos personales que recolecten en el cumplimiento de sus funciones.

2. *Incorpórase un nuevo artículo a continuación del artículo 16 bis, pasando a ser este 16 ter del siguiente tenor:*

Denomínese “agentes preventivos de seguridad municipal” a las personas que se desempeñen en labores de seguridad pública y que no cuenten con otra denominación en la planta municipal respectiva, siéndoles aplicables las normas sobre deberes y derechos y responsabilidad que se desprenden de la Ley N° 18.883 que aprueba el Estatuto para Funcionarios Municipales.

Los agentes preventivos de seguridad municipal gozarán de especial protección en el desempeño de sus labores, para lo cual, podrán conferirse facultades para portar y utilizar medios de defensa, que permitan contener una eventual amenaza o ante una agresión ilegítima con el objetivo de impedirla o repelerla, en cuyo caso solo se podrán otorgar este tipo medios a personas que acrediten contar con capacitación o instrucción previa especializada en seguridad, probidad y respeto por los Derechos Fundamentales y se sometan a exámenes psicológicos preventivos que acrediten su idoneidad para su porte y empleo, de acuerdo a los requerimientos que establezca cada Municipalidad. En ningún caso estos medios de defensa podrán incluir armas cuya adquisición o porte este sujeto al control de la ley.

En la eventualidad que se susciten accidentes, la municipalidad responderá respecto del agente de seguridad municipal, conforme a su calidad jurídica.

3. *Incorpórese un nuevo artículo 16 ter, que indique:*

Los agentes preventivos de seguridad municipal tendrán como principal función, colaborar con la autoridad competente en la prevención de delitos y en la protección de la seguridad de las personas, para lo cual tendrán las siguientes atribuciones:

- a) Coordinar las acciones de prevención en seguridad con la autoridad competente.
- b) Gestionar de manera colaborativa las acciones del Consejo Comunal de Seguridad Pública.
- c) Recibir denuncias y canalizarlas ante la autoridad competente.
- d) En caso de flagrancia o de peligro inminente, podrán ingresar a los inmuebles cuando las llamadas de auxilio de personas que se encontraren en el interior u otros signos evidentes indicaren que en el recinto se está cometiendo un delito debiendo sujetarse al ámbito de su competencia de conformidad a la ley.
- e) Canalizar los requerimientos que se recepcionen periódicamente desde las Juntas de vecinos, Juntas de vigilancia rural y organizaciones comunitarias.

En dicho ámbito se podrán desarrollar las siguientes acciones:

- a) Colaborar en las tareas de fiscalización en el territorio comunal
- b) Incautar mercadería que provengan del comercio ambulante que se encuentre en calzadas y bermas o el comercio estacionado sin permiso municipal, en concordancia con lo establecido en el artículo 160 y lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 204 de la Ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia.
- c) Colaborar con las tareas de rescate de animales en virtud de lo establecido en los artículos 3°, 7° y 12 de la Ley N° 21.020 sobre tenencia responsable de mascotas y animales de compañía y canalizar la correspondiente denuncia ante la autoridad competente.
- d) Realizar patrullajes preventivos, sean o no con la compañía de la autoridad policial.
- e) Ejecutar tareas de vigilancia, presencial o telemáticamente.
- f) Ejercer, en caso de ausencia de Carabineros de Chile, las facultades a que se refieren los artículos 185 y 187 de la Ley de Tránsito.

3. *Incorpórase a continuación del 104 F, un nuevo artículo, pasando a ser 104 G, del siguiente tenor:*

Las municipalidades y las asociaciones de municipalidades en representación de sus asociados deberán ser oídas previo a la implementación de políticas, planes y programas que en materias de seguridad. Para dichos efectos, se considerará la municipalidad(es) correspondiente(s) a la zona geográfica, localidad, comuna perteneciente al objeto de interés.

Artículo 2. *Agrégase un nuevo inciso 3° y 4°, al artículo 269 del Código Penal, del siguiente tenor:*

El que matare a un funcionario municipal que se encontrare en el ejercicio de sus funciones será castigado con la pena de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo.

El que hiriere, golpeare o maltratare de obra a un carabinero que se encontrare en el ejercicio de sus funciones, será castigado:

1°. Con la pena de presidio mayor en su grado medio a máximo, si de resultas de las lesiones quedare el ofendido demente, inútil para el trabajo, impotente, impedido de algún miembro importante o notablemente deforme.

2°. Con presidio mayor en su grado mínimo, si las lesiones produjeren al ofendido enfermedad o incapacidad para el trabajo por más de treinta días.

3°. Con presidio menor en grado medio a máximo, si le causare lesiones menos graves.

4º. Con presidio menor en su grado mínimo si le ocasionare lesiones leves.