

INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que implementa un Sistema Táctico de Operación Policial.

BOLETÍN N° 11.705-25

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Seguridad Pública tiene el honor de informar acerca del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, para cuyo despacho se ha hecho presente calificación de urgencia en el carácter de “suma”.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Senado en sesión celebrada el 12 de diciembre de 2018, disponiéndose su estudio por la Comisión de Seguridad Pública y la de Hacienda, en su caso.

- - -

Cabe consignar que este proyecto de ley se discutió sólo en general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

- - -

Concurrieron a la sesión que la Comisión dedicó al análisis de este asunto, los siguientes personeros:

- La Subsecretaria de Prevención del Delito, señora Katherine Martorell, acompañada por el Jefe de Asesores, señor Pablo Celedón; el asesor legislativo señor Ilan Motles, y la Jefa de Prensa de la Subsecretaría, señora Claudia Rojas.

- Los asesores de la SEGPRES, señorita Begoña Jugo y el señor Daniel Lara.

- Los siguientes asesores parlamentarios: de la oficina del Senador señor Harboe, el señor José Miguel Bolados; de la oficina del Senador señor Huenchumilla, el señor Felipe Barra; de la oficina del Senador señor Kast, el señor Javier de Iruarrizaga; de la oficina del Senador señor Insulza, la señora Ginette Joignant y los señores Nicolás Godoy y Guillermo Miranda.

- El analista de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Guillermo Fernández.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

En síntesis, por una parte, establecer una metodología de trabajo policial que reduzca los índices de delincuencia de manera dinámica y multidisciplinaria, y, por otra, promover el uso de herramientas tecnológicas que permitan compartir entre las unidades policiales información sobre casos delictuales y buenas prácticas para su resolución, así como prevenir su comisión.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El inciso final del artículo 3 debe ser aprobado como norma de quórum calificado, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 8°, inciso segundo, y 66, inciso tercero, de la Carta Fundamental.

- - -

ANTECEDENTES

1.- Normativos.

a) La ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.

b) El Código Procesal Penal.

c) La ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública.

2.- Mensaje.

El Mensaje con que se origina este proyecto de ley recuerda que el Plan Nacional de Seguridad Pública vigente durante los años 2010 a 2014, denominado “Chile Seguro”, estableció como uno de sus aspectos fundamentales introducir cambios a la gestión de la información delictual que nuestras policías generaban para el despliegue operativo de sus recursos, con el objetivo de prevenir el delito y disminuir su ocurrencia. Para fortalecer dicho proceso, se creó el Sistema Táctico de Análisis Delictual (STAD), aplicado exitosamente por Carabineros de Chile, basado en la metodología COMPSTAT diseñada por la policía de Nueva York.

Desde su lanzamiento oficial en diciembre de 2011, agrega el Mensaje, el sistema “Chile Seguro” fue implementado por etapas, en la totalidad de las regiones del país, dotando a cada una de las comisarías de Chile de un moderno y efectivo modelo de trabajo para la prevención del delito. Los resultados exitosos de la utilización de la Jefatura de Zona Metropolitana, desde junio de 2011, del Sistema Táctico de Análisis Delictual, en orden a efectuar un seguimiento permanente de las acciones y resultados de las Unidades Operativas, corrigiendo desviaciones, estableciendo causas de los aumentos de los casos criminales y fundamentalmente estableciendo cursos

de acción y compromisos tendientes a revertir tendencias no deseadas (Orden General N°2063, 2011) permitieron la expansión del Sistema en todo el país.

Entre los logros de la utilización del aludido Sistema, precisa el Ejecutivo, se cuenta la reducción de la tasa de denuncias por delitos más graves durante el primer trimestre del año 2012, luego de seis años de una tendencia al alza, lo cual se tradujo en un cambio radical de tendencia tanto de los indicadores de victimización, como de los delitos en el espacio público, ambos medidos por la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) 2012. Así, en su primer año de operación este Sistema contribuyó al cumplimiento anticipado de las metas fijadas en el plan “Chile Seguro”, lo que permitió reducir en 21,7% la victimización de los hogares y en 29,5% los delitos cometidos en el espacio público.

Añade el Mensaje que el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana (CESC) de la Universidad de Chile, evaluó el Sistema Táctico de Análisis Delictual el año 2014, identificando tanto brechas como beneficios del sistema. Entre estos últimos, se advirtió que permitió la instalación de un procedimiento para el análisis delictual regular y frecuente. Posteriormente, la adopción de las recomendaciones del CESC y el ajuste de aspectos, tales como el estilo de moderación, la capacitación en el uso de plataformas informáticas y la incorporación de nuevas variables pasó a ser una tarea exclusiva de Carabineros de Chile, lo que implicó mejoras como la incorporación de información adicional en la ficha estadística y el desarrollo del instructivo “Materias sobre Sesiones de Análisis Criminal” en el año 2014, y su versión denominada “Metodología para Sesiones de Análisis Criminal” en 2015. Si bien el documento de 2014 renombra el Sistema Táctico de Análisis Delictual como “Plataforma de Análisis Criminal Integrado de Carabineros” (PACIC), ambos manuales mantuvieron la esencia del STAD en cuanto a que, a partir de una ficha estadística, se generan sesiones estratégicas y operativas para guiar el trabajo policial.

No obstante que la evaluación del CESC recomendó aprovechar las sesiones estratégicas del STAD, buscando establecer cursos de acción conjunta con otras instituciones relevantes en la prevención delictual, donde el rol de la Subsecretaría de Prevención del Delito resultara clave y fundamental, en los últimos años se redujo el número de sesiones estratégicas mensuales celebradas con la participación de actores distintos a Carabineros de Chile. Por tal razón, en marzo de 2018 se constituyó una mesa de trabajo para el rediseño del sistema, integrada por miembros de Carabineros de Chile y representantes del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior y Subsecretaría de Prevención del Delito. En esta instancia se recogieron los aspectos más valiosos de STAD y PACIC, del Programa de Gobierno y de las recomendaciones del CESC de la Universidad de Chile y se sumó la participación de otros actores, elaborándose un modelo de gestión por resultados y evaluándose la incorporación de nuevas fuentes de información en el análisis. Todo lo anterior se tradujo en la formulación de un nuevo Sistema Táctico de Operación Policial, detectándose adicionalmente que para su adecuado funcionamiento, resultaba imperativo la apertura de la información a la ciudadanía y la realización de sesiones periódicas a nivel de comisaría y prefectura de Carabineros de Chile para el análisis de la información y la toma de decisiones.

Según el Mensaje, es evidente que la seguridad ciudadana está entre las primeras preocupaciones de los chilenos y que, por lo mismo, toda política pública exitosa en la prevención y reducción del delito debe ser fortalecida y dispuesta de forma permanente. El combate a la delincuencia es un objetivo prioritario de este Gobierno, y en ello debemos avanzar sin miradas políticas o de coalición, con una visión de Estado. Por ende, sería imprescindible continuar el perfeccionamiento y la implementación por ley de un Sistema que ha demostrado ser exitoso en la reducción del delito, pero dejando espacios a la potestad reglamentaria para modificar aspectos referidos a su funcionamiento.

Prosigue el Mensaje haciendo presente que el aumento de la delincuencia en los últimos años ha traído múltiples efectos negativos; uno de ellos, es que muchas familias chilenas sienten inseguridad y miedo en sus propios hogares. Dicho retroceso se ve reflejado en el alza de la victimización y el temor. Vivir con seguridad es una condición fundamental para que podamos desarrollar nuestros proyectos de vida y desplegar nuestras libertades. Si el temor nos agobia en nuestros hogares y nos hace rehuir de los espacios públicos, nuestra calidad de vida se ve afectada negativamente. La amplitud de este problema y la variedad de aspectos que lo componen hace necesario desarrollar un trabajo planificado, que sea capaz de conciliar la lucha contra la delincuencia y usar los recursos públicos disponibles de la manera más eficiente, con el fin de responder de manera contundente a las demandas más sentidas de la población.

Por lo mismo, arguye el Ejecutivo, en el ámbito de la seguridad ciudadana sería indispensable establecer una metodología de trabajo destinada a reducir los índices de la delincuencia, de manera dinámica y multidisciplinaria, basada en cuatro pilares: i) información precisa y oportuna; ii) despliegue policial focalizado y coordinado; iii) implementación de tácticas policiales más efectivas, y iv) evaluación y seguimiento del despliegue policial y las tácticas dispuestas.

Al concluir, el Mensaje declara su convicción en orden a que dicha metodología promoverá el uso de herramientas tecnológicas que permitirán, en primer lugar, compartir entre las unidades policiales información sobre casos delictuales y buenas prácticas asociadas a su resolución, y, enseguida, prevenir su comisión.

3.- Estructura del proyecto de ley.

La iniciativa consta de ocho artículos permanentes y dos transitorios, cuyo contenido se resume como sigue:

- Se crea el Sistema Táctico de Operación Policial, administrado por Carabineros de Chile, y señala su objetivo, a saber, transparentar y optimizar la gestión táctica policial orientada a la prevención de delitos, a través de un conjunto de acciones y estrategias. Añade que forman parte del Sistema, en calidad de participantes, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio Público, Carabineros de Chile y las municipalidades.

El Sistema buscará garantizar la coordinación y contribución de sus participantes en la prevención y disminución de hechos delictuales (para lo que se propiciarán acuerdos o alianzas estratégicas entre ellos), y generar compromisos de tareas que los obliguen a asumir responsabilidades en el ámbito de la seguridad, acorde a las funciones que a cada uno le competen. De igual manera, se promoverá la participación de representantes de organizaciones civiles y de organismos públicos para que contribuyan en aquellas materias que sean de su competencia e interés.

Anualmente, Carabineros de Chile presentará en audiencia pública ante el consejo comunal de seguridad pública el resultado del cumplimiento de los compromisos adoptados en el Sistema.

- El Sistema empleará una plataforma de información estadística que facilite el análisis criminal, la focalización operativa y preventiva de delitos contra las personas, delitos cometidos con violencia o intimidación sobre las mismas, delitos contra la propiedad cometidos por medios materiales y aquellos otros que determine el reglamento, por parte de Carabineros de Chile.

En todo caso, los acuerdos que se adopten deberán tener en consideración la información con que cuente el Sistema, así como los lineamientos establecidos en los planes comunales de seguridad pública y los acuerdos adoptados por los consejos comunales de seguridad pública.

Para la utilización de la información del Sistema se celebrarán sesiones con el objeto de su análisis y la adopción de acuerdos con miras a la focalización de la acción preventiva, la adopción de estrategias de intervención específicas, la distribución eficiente de los recursos y, en general, cualquier otra medida destinada al apoyo de las funciones policiales.

- Habrá sesiones que se celebrarán al menos una vez al mes, a nivel de la jurisdicción de prefecturas como de comisarías de Carabineros de Chile, y se determina quiénes deberán asistir, entre ellos, los alcaldes o quienes representen al municipio, que harán una relación de los acuerdos adoptados por los consejos comunales de seguridad pública que sean de relevancia para el Sistema. De estas sesiones y de lo acordado se levantará acta escrita, que se remitirá al delegado presidencial regional y al jefe de la zona policial respectiva.

- Mediante un modelo de gestión por resultados se evaluará el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por quienes participen en las sesiones antedichas.

La información obtenida por el Sistema será pública y estará disponible para la ciudadanía de forma expedita, permanente y actualizada, a través de una plataforma virtual que dispondrá Carabineros de Chile. Su acceso estará regulado por un reglamento. A esta información le serán aplicables el artículo 182 del Código Procesal Penal, las demás normas especiales que se refieran al secreto de las investigaciones penales, las

disposiciones referidas a la protección de datos personales de la ley N° 19.628 y el artículo 21 de la ley N° 20.285.

- Se entrega a un reglamento determinar las características de la plataforma de información estadística del Sistema; la forma de incorporar al Sistema información relevante para su eficacia (que sea proporcionada por Carabineros de Chile o por otros participantes); el catálogo de delitos cuya información será tratada a través del Sistema; la metodología de celebración de las sesiones; la administración del modelo de gestión por resultados; los mecanismos de acceso a la información, y cualquier otro aspecto necesario para la correcta implementación del Sistema.

- Se declara al funcionario que altere información en el Sistema u omita su ingreso, con la finalidad de ocultar, distorsionar o eliminar su contenido, como infractor de deberes funcionarios, sin perjuicio de la responsabilidad penal que le corresponda.

- Se impone a Carabineros de Chile el deber de presentar, en el mes de marzo de cada año, a ambas ramas del Congreso Nacional, un informe objetivo de evaluación de los resultados del Sistema, e indica su contenido mínimo.

- Se financia el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante el primer año presupuestario de su vigencia con cargo a la Partida 05 Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y, en lo que faltare, con cargo a la Partida Presupuestaria Tesoro Público. En los años siguientes, se financiará con cargo a los recursos que se establezcan en las respectivas leyes de presupuestos del sector público.

4.- Informe financiero.

En lo que concierne al efecto del proyecto de ley sobre el presupuesto fiscal, el señor Director de Presupuestos declara que irrogará un mayor gasto fiscal en régimen en Carabineros de Chile de M\$103.348, conforme al siguiente flujo anual:

	Año 1	Año 2 y Siguintes
Software Estadístico: Considera el financiamiento de 410 licencias de software estadístico y análisis de texto para todas las unidades policiales del país.	279.169	53.348
Plataforma STOP: Considera compra de licencias, servidores y hosting para que los 345 municipios del país se incorporen a dicha plataforma.	80.000	50.000

Capacitación: Considera la capacitación por parte de 4 analistas criminales (G°11) en 31 prefecturas del país (viáticos) del nuevo software y plataforma.	30.266	
TOTAL	389.435	103.348

En tales términos, concluye el personero, el mayor gasto fiscal que demande la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de su entrada en vigencia, se financiará con cargo al presupuesto de la Partida Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y en lo que faltare, con recursos de la Partida Tesoro Público. En los años siguientes, añade, se financiará con cargo a los recursos que se dispongan en la respectiva Ley de Presupuestos del Sector Público.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse la discusión de esta iniciativa legal expuso ante la Comisión, en primer término, la **señora Subsecretaria de Prevención del Delito** quien señaló que este proyecto de ley se encuentra dentro de la agenda antidelinuencia acordada por el Ejecutivo y esta Comisión. Luego, recordó que, al comenzar a implementarse el Sistema Táctico de Análisis Delictual (STAD), éste fue variando a la Plataforma de Análisis Criminal (PACIC), que se convirtió en reuniones operacionales donde solo participaba Carabineros, es decir, sin contribución de otras instituciones. Al presentarse el Sistema Táctico de Operación Policial (STOP) se busca generar un cambio en el STAD original y encontrar una fórmula que perfeccione todas aquellas debilidades encontradas en el desarrollo de este sistema.

Enseguida, explicó que es fundamental que esta materia sea tratada mediante ley porque establece una metodología de funcionamiento que ha sido validada por la Universidad de Chile y conocida por la Fundación Paz Ciudadana. Esta metodología permite una coordinación en la gestión y diferenciar las labores de las policías, incorporando inteligencia preventiva.

Luego, afirmó que el principal objetivo del proyecto es dar una respuesta a la delincuencia, principal preocupación de la ciudadanía. Asimismo, explicó que el STOP es el resultado de una mesa de trabajo integrada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, la Subsecretaría del Interior, la Subsecretaría de Prevención del Delito y Carabineros de Chile. Este sistema, añadió, es modelo de gestión por resultado que establece una metodología. A su vez, esta metodología, además de generar una focalización respecto a la acción de las policías, busca

coordinación entre los distintos participantes -Ministerio Público y alcaldes- y la generación de acuerdos.

En este sentido, indicó que los referidos acuerdos, en un primer momento, estaban relacionados con porcentajes de cumplimiento, tanto en las detenciones como en la disminución de delitos. Sin embargo, este método podría generar un incentivo perverso. Actualmente, el objetivo de los acuerdos no apunta a la disminución de porcentajes ni el aumento de detenciones, sino al resultado de trabajos coordinados con los alcaldes, el Ministerio Público y las policías. Por ejemplo, delitos que ocurren en determinados lugares debido a factores situacionales, respecto de los cuales se establece una ronda policial en determinados horarios y el alcalde se compromete a mejorar lo situacional. Además, se hace un trabajo de prelación y focalización por parte de las policías. En consecuencia, el acuerdo del STOP está relacionado con la coordinación de las instituciones y el aporte de todas ellas, no con la medición estadística de delitos.

Al proseguir su exposición, la señora Subsecretaria aseguró que esta materia debe ser regulada por ley debido a que la metodología preventiva, la focalización y el trabajo coordinado entre estas instituciones son claves, más allá de todas las posibilidades tecnológicas que se puedan ir generando, respecto de las cuales este proyecto de ley establece la existencia de un reglamento. Del mismo modo, agregó que en todos los STOP's, dentro de la información que se recibe, se está incorporando no solamente las denuncias formales, sino también aquellas que derivan del plan denuncia seguro, las denuncias entregadas por los alcaldes que tienen el carácter de anónimas y las realizadas en el número 133.

Durante el primer trámite de este proyecto de ley, adujo, se agregaron modificaciones orientadas a la participación de la sociedad civil, la transparencia de los acuerdos y la medición por parte de los consejos de seguridad comunal respecto de los acuerdos que se van adoptando. No obstante, las sesiones no son públicas porque se establecen aspectos relativos a la táctica policial, que de ser conocida perjudicaría el resultado de la misma. A su vez, comentó que los acuerdos son medibles, por lo cual Carabineros debe presentarlos en forma mensual en los consejos de seguridad comunal, que cuentan con participación ciudadana.

Seguidamente, señaló que los objetivos del sistema son, a saber:

1. Transparentar y optimizar la gestión táctica policial con el fin último de prevenir la comisión de delitos mediante acciones, estrategias y compromisos que se tomen para tales efectos, y el seguimiento de las acciones que se implementen.

2. Garantizar la coordinación y contribución de sus participantes en el combate del fenómeno delictual, propiciando acuerdos y/o alianzas estratégicas entre sus miembros, a fin de generar compromisos y asumir responsabilidades.

3. Promover la participación de representantes de organismos civiles y públicos, dando a conocer información relevante a la comunidad.

En cuanto a los actores relevantes de este sistema, afirmó que son Carabineros, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Municipalidades y Ministerio Público. Sin perjuicio, de que en muchas sesiones de STOP participe PDI u otros organismos del Estado, dependiendo de las temáticas a tratar. Además, en este sistema se debe considerar los lineamientos de planes comunales de seguridad pública, acuerdos de los consejos comunales de seguridad pública, la facultad de invitar a representantes de otros organismos públicos y de organizaciones civiles.

En relación con el funcionamiento del sistema, la Personera de Gobierno indicó que utilizará una plataforma de integración de información estadística que facilite el análisis criminal, la focalización operativa y preventiva de delitos contra las personas; delitos cometidos con violencia e intimidación sobre las mismas; delitos contra la propiedad cometidos por medios materiales, y aquellos otros que determine el reglamento. Agregó que este sistema cuenta con apartado especial relativo a drogas para trabajar denuncias anónimas, lugares, etc.

Carabineros, añadió, sesionará mensualmente, tanto a nivel de jurisdicción como de prefecturas. Además, este sistema contará con un modelo de gestión por resultado para la supervisión de los compromisos adoptados. Asimismo, se tomará como base los planes comunales de seguridad pública y los acuerdos alcanzados por los consejos comunales de seguridad pública.

En el mismo sentido, destacó que de lo actuado se levantará acta que será remitida al Delegado Presidencial Regional y al Jefe de Zona Policial. Del mismo modo, Carabineros remitirá un informe de los acuerdos a los consejos comunales de seguridad pública, salvo aquél que tenga carácter reservado o que contenga datos personales.

En lo relativo a la publicidad y seguimiento del sistema, hizo presente que Carabineros presentará, anualmente, en audiencia pública ante el Consejo Comunal de Seguridad Pública el resultado del cumplimiento de los compromisos adoptados en el sistema. Las organizaciones que participen, en conjunto con el Consejo, emitirán –dentro del plazo de 30 días- un informe no vinculante que contenga la evaluación del cumplimiento de las metas. Luego, añadió que la información obtenida del STOP es pública y se encontrará disponible a la ciudadanía a través de una plataforma virtual, con el resguardo de la información secreta y los datos personales.

Enseguida, precisó que Carabineros deberá presentar, a ambas Cámaras del Congreso Nacional, en marzo de cada año, un informe objetivo de evaluación de los resultados del sistema. A su vez, este informe deberá contener: los resultados; una evaluación, tanto de los aspectos positivos del sistema, como de los aspectos negativos o problemas que se

hayan suscitado en su implementación, y una recomendación de qué aspecto modificar para mejorar su gestión.

En lo que atañe a las sanciones por el mal uso del sistema, afirmó que se incurre en la infracción de deberes si el funcionario, de cualquier forma, altera la información del sistema u omite el ingreso de la misma, con la finalidad de ocultar, distorsionar o eliminar su contenido. Sin perjuicio de dejar a salvo la responsabilidad penal que pudiere corresponderle.

Seguidamente, sostuvo que un reglamento dictado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Ministerio de Hacienda determinará: las características de la plataforma del sistema; la forma en que se incorporará la información al mismo; catálogos de delitos que serán tratados a través del sistema; la metodología de las sesiones; la administración del modelo de gestión por resultados; los mecanismos de acceso a la información, y toda otra que sea necesaria.

Luego, comentó que los artículos transitorios consideran que el reglamento debe dictarse dentro del plazo de seis meses desde la publicación de la ley y el mayor gasto fiscal (primer año \$400 millones; en régimen \$103 millones).

El Honorable Senador señor Insulza interrogó acerca de la necesidad de regular a través de una ley esta materia, principalmente debido a los objetivos que persigue esta iniciativa legal. Lo anterior, sin perjuicio de estar de acuerdo con lo propuesto en el proyecto de ley. En efecto, este sistema mejora sustantivamente las formas de coordinación y de gestión, motivo por el cual anunció su voto favorable a la iniciativa.

El Honorable Senador señor Huenchumilla compartió la inquietud manifestada por el Honorable Senador señor Insulza, relativa a la regulación de esta materia mediante ley. Luego, hizo presente que las ideas matrices de la iniciativa legal se refieren a materias tácticas, operativas y de gestión, sin embargo, éstas se encuentran dentro de las facultades que tiene el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y Carabineros. En efecto, dichas materias no se encuentran dentro del artículo 63 de la Constitución Política de la República, que establece cuales son la materia de ley, sino que dentro del ámbito de la potestad reglamentaria.

En el mismo orden de ideas, advirtió que en el proyecto de ley que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en la Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, Boletín N° 12.250-25, se estableció que el Alto Mando de Carabineros deberá confeccionar un plan estratégico y de gestión, que deberá someterse a la Subsecretaría del Interior. Al respecto, agregó que, al disponerse esta facultad en la ley, se hace con la finalidad de que pueda ejercerse plenamente, sin restricciones, sometiéndose a la autoridad política.

Enseguida, solicitó que la señora Subsecretaria enuncie brevemente cuáles son las ideas matrices de este proyecto de ley.

A su turno, el **Honorable Senador señor Pérez** hizo hincapié en que esta iniciativa legal tiene una fuerte vinculación con el proyecto de ley que moderniza la gestión institucional y fortalece la probidad y la transparencia en la Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, Boletín N° 12.250-25. De esta forma, la idea principal es que las políticas de seguridad vayan incorporando, cada vez más, diversos actores. Al materializar esta idea en el plano legal se persigue llevar a la práctica la participación señalada. Luego, añadió que este sistema se aplica en delitos contra las personas; delitos cometidos con violencia e intimidación sobre las mismas; delitos contra la propiedad cometidos por medios materiales, y aquellos otros que determine el reglamento.

Por otra parte, enfatizó que mediante el mandato legal se otorgará permanencia y pertenencia a los municipios, Ministerio Público y otros organismos para llevar a adelante una tarea de esta naturaleza.

Posteriormente, solicitó una explicación más acabada respecto de la forma en que se va a evaluar este sistema. Sin perjuicio, de celebrar que la referida evaluación no se haga mediante estadísticas.

El **Honorable Senador señor Kast** hizo hincapié en la necesidad de que el mecanismo de denuncia funcione. Al respecto, consultó acerca de la vinculación de este proyecto de ley con aquél que trabaja la idea de un organismo que reciba, en forma centralizada, todas las llamadas de emergencia.

Por otra parte, enfatizó en la importancia de contar con una métrica que traduzca los progresos y resultados de este sistema.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Harboe** coincidió con lo expresado por los Honorables Senadores señores Huenchumilla e Insulza, en relación a que las actuales potestades que la ley N° 20.502 que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública le concede a la autoridad, permitiría implementar este sistema. Sin embargo, la vocación de estabilidad en el tiempo puede hacer que la regulación legal sea necesaria en esta materia.

Asimismo, llamó la atención acerca del grado vinculante que significa la validación legal de un programa como éste, para la participación del Ministerio Público.

La experiencia del STAD original, adujo, fue bastante compleja debido a que, más allá de juntar a diversos actores del sistema que operan en el territorio, la evaluación de los mismos se hacía en función del número de denuncias. En consecuencia, se evaluaba mejor a quien tenía menos denuncia y viceversa. De esta forma, la tasa de denuncia ha descendido en los últimos diez años a niveles históricos, con lo cual, se cometen más delitos, pero se investigan menos. Por lo tanto, cualquier metodología que inhiba la denuncia constituye una mala opción.

En este mismo orden de ideas, comentó que, si pasamos a tener un sistema que se evalúa por resultados de compromisos adquiridos, es necesario que, en la discusión particular de este proyecto de ley, se hagan llegar a esta Comisión los resultados de dichos compromisos y en qué se ha traducido aquello desde un punto de vista práctico. De esta forma, sería importante contar con el número de personas que trabajan en cada comuna en estos compromisos, que tipo de compromiso adquirió cada institución, qué grado de resultado asociado al compromiso se ha obtenido y qué grado de impacto en materia delictual ha tenido este programa a lo largo de su implementación.

Al momento de responder las inquietudes surgidas en el seno de esta Comisión, la **Personera de Gobierno** sostuvo que el rol preventivo de Carabineros debe tener un objetivo estratégico y para ello debe existir inteligencia preventiva. En consecuencia, las ideas matrices de este proyecto de ley son tomar todos los antecedentes que se pueden tener sobre una comuna (llamadas al 133, denuncias anónimas, denuncias formales, información que reciben municipios) y ver cuál es su comportamiento. A su vez, debe determinarse en qué lugares y horarios ocurren los delitos. De esta forma, se busca establecer una estrategia preventiva y, en base a ella, adoptar acuerdos, es decir, compromisos entre el Ministerio Público, municipios y Carabineros.

Seguidamente, indicó que el STOP es revisado a nivel de Prefectura, donde participan los alcaldes. De esta forma, se permite mirar la realidad de cada una de las comunas que están interrelacionadas.

En cuanto a la medición total del programa, aseveró que una vez que se genera el acuerdo, al mes siguiente se verifica si éste se cumple. La línea de base en esta materia corresponde al reflejo municipal. En cuanto a la medición de la metodología, aseguró que se está trabajando en conjunto con la Fundación Paz Ciudadana para ver cuál es la forma adecuada de generar una medición del programa total, no solamente de la perspectiva de lo comunal.

En lo relativo a regular esta materia por ley, explicó que para que ciertos programas puedan tener una medición y evaluación posterior, se requiere cierta seguridad en el tiempo. Los consejos comunales de seguridad pública han sido claves para el desarrollo y visión de seguridad por parte de las comunas. Sin embargo, han tenido falta de participación de las instituciones, o bien, las instituciones que participan de estas reuniones no tienen capacidad de celebrar acuerdos. De esta forma, estos consejos se vuelven más una situación de catarsis que en una de ejecución, gestión y acuerdo. Por lo tanto, en algunas ocasiones es necesario una ley que obligue la participación de las instituciones, por ejemplo, en el caso del Ministerio Público.

En conclusión, la señora Subsecretaria señaló que el objetivo de esta iniciativa es que las instituciones puedan generar acuerdo y que éstos deban ser medibles. Asimismo, dejar establecida en la ley la metodología, más allá del sistema tecnológico que se utilice, tiene por objeto tener una mirada de prefectura, generar acuerdos medibles entre las

instituciones, que puedan ser conocidos en los consejos de seguridad comunal y por todas las organizaciones de la sociedad civil que participan.

Al momento de fundamentar el voto, el **Honorable Senador señor Huenchumilla** indicó que la Personera de Gobierno ha señalado que las ideas matrices del proyecto de ley son acumular un conjunto de antecedentes de una comuna, observar cómo se comporta y, en virtud de ello, cómo se establece una estrategia preventiva y los acuerdos con los distintos organismos. De esta forma, reiteró su convicción de que la materia que intenta regularse no corresponde a ley.

Seguidamente, manifestó sus dudas acerca de si los objetivos señalados van permanecer en el tiempo, por cuanto puede suceder que un gobierno no quiera persistir en un diseño estratégico que implementó otro, en forma anterior. Así, deberían otorgarse mayores libertades a un nuevo gobierno para encarar el tema de la seguridad pública.

Luego, hizo presente sus aprehensiones respecto de reuniones donde pudiese participar el Ministerio Público. En efecto, comentó que este órgano tiene autonomía constitucional y su finalidad es perseguir delitos, pero también debe dar cumplimiento al principio de objetividad, en virtud del cual debe buscar los antecedentes que demuestren la inocencia del imputado. En cambio, el Ejecutivo pretende combatir la delincuencia y no demostrar la inocencia de un imputado. Asimismo, manifestó sus dudas respecto de una norma que pueda obligar al Ministerio Público a participar de un órgano colegiado. En consecuencia, anunció su abstención en relación con la idea de legislar de este proyecto de ley.

El **Honorable Senador señor Insulza**, al fundamentar su voto, expresó que el Ministerio Público no presta ninguna contribución real en los diseños de seguridad pública. En este aspecto, el proyecto busca, entre otros objetivos, que dicho órgano participe desinteresadamente en la adopción de acuerdos, al momento de examinar la condición criminal de cada comuna. Por lo tanto, anunció su voto favorable a la idea de legislar de esta iniciativa legal.

A su turno, el **Honorable Senador señor Harboe**, al momento de fundamentar su voto, opinó que -desde su punto de vista- esta iniciativa legal no adolece de vicios de constitucionalidad, no obstante, debe ser objeto de una detenida observación en la discusión particular, para corregir aspectos que en la práctica no han dado resultado y se requieren modificar. En consecuencia, anunció su voto favorable a la idea de legislar del presente proyecto de ley.

A continuación, el **señor Presidente** declaró cerrado el debate y sometió a votación la idea de legislar en la materia.

- Sometido a votación en general este proyecto de ley, fue aprobado por mayoría. Votaron por la afirmativa los Honorables Senadores señores Harboe, Insulza, Kast y Pérez. Se abstuvo el Honorable Senador señor Huenchumilla

- - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En mérito del acuerdo antes reseñado, vuestra Comisión de Seguridad Pública tiene el honor de proponeros aprobar en general el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el que sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1.- Establécese un Sistema Táctico de Operación Policial, en adelante el “Sistema”, que será administrado por Carabineros de Chile, cuyo objetivo será transparentar y optimizar la gestión táctica policial orientada a la prevención de delitos, a través de un conjunto de acciones y estrategias, entre las que se comprenden el análisis de tendencias, volúmenes y cambios del comportamiento delictual, así como el seguimiento de las acciones que se implementen en el orden preventivo y de control del fenómeno delictual.

Forman parte del Sistema, en calidad de participantes, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio Público, Carabineros de Chile y las municipalidades.

El Sistema buscará garantizar la coordinación y contribución de sus participantes en la prevención y disminución de hechos delictuales, para lo que se propiciarán acuerdos y/o alianzas estratégicas entre ellos, así como generar compromisos de tareas que los obliguen a asumir responsabilidades en el ámbito de la seguridad, acorde a las funciones que a cada uno le competen. De igual forma, se promoverá la participación de representantes de organizaciones civiles y de organismos públicos para que contribuyan en aquellas materias que sean de su competencia e interés, dando a conocer las temáticas relevantes para la comunidad que permitan obtener información útil para el Sistema y la adopción de acuerdos.

Anualmente, Carabineros de Chile presentará en audiencia pública ante el consejo comunal de seguridad pública el resultado del cumplimiento de los compromisos adoptados en el Sistema. Las organizaciones participantes de dicha instancia, en conjunto con el referido consejo, emitirán, dentro del plazo de treinta días, un informe no vinculante que contenga la evaluación del cumplimiento de las metas.

Artículo 2.- El Sistema empleará una plataforma de información estadística, que facilite el análisis criminal, la focalización operativa y preventiva de delitos contra las personas, delitos cometidos con violencia o intimidación sobre las mismas, delitos contra la propiedad cometidos por medios materiales y aquellos otros que determine el reglamento, por parte de Carabineros de Chile, publicitando y transparentando permanentemente dicha información a la ciudadanía.

En todo caso, los acuerdos que se adopten deberán tener en consideración la información con que cuente el Sistema, así como los

lineamientos establecidos en los planes comunales de seguridad pública y los acuerdos adoptados por los consejos comunales de seguridad pública.

Para la utilización de la información del Sistema se celebrarán sesiones con el objeto de su análisis y la adopción de acuerdos con miras a la focalización de la acción preventiva, la adopción de estrategias de intervención específicas, la distribución eficiente de los recursos y, en general, cualquier otra medida destinada al apoyo de las funciones policiales.

Artículo 3.- Las sesiones se celebrarán al menos una vez al mes, tanto a nivel de la jurisdicción de prefecturas como de comisarías de Carabineros de Chile.

A las sesiones que sean celebradas a nivel de la jurisdicción de prefecturas deberán asistir representantes de Carabineros de Chile, entre ellos el prefecto y los comisarios respectivos y, al menos, un representante del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, un representante del Ministerio Público y los alcaldes de cada municipio existente en el territorio policial correspondiente a dicha prefectura, o el funcionario municipal que este último designe en su reemplazo. Los representantes de las instituciones previamente señaladas que concurran a estas sesiones deberán contar con autoridad suficiente para participar en los acuerdos a que hace referencia el inciso final del artículo 2.

Durante estas sesiones, los alcaldes o quienes representen al municipio harán una breve relación de los acuerdos adoptados por los consejos comunales de seguridad pública que sean de relevancia para el Sistema.

Igualmente, podrá invitarse a estas sesiones a los representantes o a las autoridades de los organismos públicos y a los representantes de organizaciones civiles que se estime necesarios para los fines del Sistema.

La citación a los representantes de las instituciones previstas en el inciso segundo y las invitaciones a que hace referencia el inciso precedente serán de responsabilidad de Carabineros de Chile.

Se levantará acta escrita de lo tratado y acordado en las sesiones, la que, junto con la documentación acompañada por los participantes, será almacenada en un registro creado al efecto y remitida, en la forma que determine el reglamento a que se refiere el artículo 6, al delegado presidencial regional y al jefe de la zona policial respectiva.

Carabineros de Chile, dentro de los cinco días hábiles siguientes de celebradas dichas sesiones, remitirá a los consejos comunales de seguridad pública del respectivo territorio policial, un informe donde consten los acuerdos alcanzados en éstas, debiendo incorporar cualquier otra información que estime relevante para la prevención del delito a nivel local. Exceptúase aquella información que los participantes del Sistema, al finalizar la respectiva sesión, estimen que pueda poner en peligro el éxito de los acuerdos adoptados o de la función preventiva policial, así como aquella

que esté sujeta a reserva de investigación de conformidad con el artículo 182 del Código Procesal Penal o que contenga datos personales protegidos por la ley N° 19.628.

Artículo 4.- Un modelo de gestión por resultados evaluará el nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por quienes participen en las sesiones a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 5.- La información obtenida por el Sistema será pública y deberá estar disponible a la ciudadanía de forma expedita, permanente y actualizada, a través de una plataforma virtual que dispondrá Carabineros de Chile. La forma en que se podrá acceder a ella será determinada por el reglamento a que se refiere el artículo siguiente.

Sin perjuicio de lo anterior, a la información contenida en el Sistema le será plenamente aplicable lo dispuesto en el artículo 182 del Código Procesal Penal, las demás normas especiales que se refieran al secreto de las investigaciones penales, las disposiciones referidas a la protección de datos personales de la ley N° 19.628 y lo dispuesto en el artículo 21 de la ley N° 20.285.

Artículo 6.- Un reglamento dictado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y visado por el Ministro de Hacienda, determinará:

a) Las características que deberá reunir la plataforma de información estadística del Sistema.

b) La forma en que se incorporará al Sistema toda otra información relevante para su eficacia y que sea proporcionada por Carabineros de Chile en el ejercicio de sus funciones y/o por otros participantes del mismo.

c) El catálogo de delitos cuya información será tratada a través del Sistema, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 2.

d) La metodología para la adecuada celebración de las sesiones a que alude el artículo 3.

e) Las normas de administración del modelo de gestión por resultados.

f) Los mecanismos de acceso a la información aplicables al Sistema.

g) Cualquier otro aspecto necesario para la correcta implementación del Sistema.

Artículo 7.- El funcionario que, de cualquier forma, altere información en el Sistema u omita su ingreso, con la finalidad de ocultar, distorsionar o eliminar su contenido, incurrirá en infracción de los deberes

funcionarios, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere corresponderle.

Artículo 8.- En el mes de marzo de cada año Carabineros de Chile presentará a ambas ramas del Congreso Nacional un informe objetivo de evaluación de los resultados del Sistema. Dicho informe deberá contener, además de los resultados, una evaluación tanto de los aspectos positivos del Sistema como de los aspectos negativos o problemas que se hayan suscitado en su implementación y, por último, una recomendación de qué aspectos modificar para mejorar su gestión.

Artículos transitorios

Artículo primero.- El reglamento a que alude el artículo 6 de esta ley deberá dictarse dentro del plazo de seis meses contado desde su publicación.

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante el primer año presupuestario de su vigencia se financiará con cargo a la Partida 05 Ministerio del Interior y Seguridad Pública y, en lo que faltare, con cargo a la Partida Presupuestaria Tesoro Público. En los años siguientes, se financiará con cargo a los recursos que se establezcan en las respectivas leyes de presupuestos del sector público.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el 15 de octubre de 2019, con asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), Francisco Huenchumilla Jaramillo, José Miguel Insulza Salinas, Felipe Kast Sommerhoff y Víctor Pérez Varela.

Sala de la Comisión, a 11 de noviembre de 2019.

Rodrigo Pineda Garfias
Abogado Secretario Accidental de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA, recaído en el proyecto de ley que implementa un Sistema Táctico de Operación Policial (Boletín N° 11.705-25).

- I. **OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Establecer una metodología de trabajo policial que reduzca los índices de delincuencia de manera dinámica y multidisciplinaria, y promover el uso de herramientas tecnológicas que permitan compartir entre las unidades policiales información sobre casos delictuales y buenas prácticas para su resolución, así como prevenir su comisión.
- II. **ACUERDOS:** Aprobada la idea de legislar por mayoría, 4 a favor x 1 abstención.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** Consta de ocho artículos permanentes y dos transitorios.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El inciso final del artículo 3 debe ser aprobado como norma de quórum calificado, con arreglo a lo dispuesto en los artículos 8°, inciso segundo, y 66, inciso tercero, de la Carta Fundamental.
- V. **URGENCIA:** Suma.

- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Mensaje de S.E. el Presidente de la República.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Segundo.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** En general, por 127 votos a favor, 9 en contra y 2 abstenciones. El inciso final del artículo 3 fue aprobado por 127 votos a favor, 7 en contra y 4 abstenciones.
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 12 de diciembre de 2018.
- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe. Pasa a la Sala.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
 - a) La ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada.
 - b) El Código Procesal Penal.
 - c) La ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública.

Rodrigo Pineda Garfias

Abogado Secretario Accidental de la Comisión

Valparaíso, 11 de noviembre de 2019.

ÍNDICE

	Página
Antecedentes	
Objetivo del proyecto	2
Normas de quórum especial	2
Antecedentes normativos	2
Mensaje	2
Estructura del proyecto de ley	4
Informe financiero	6
Discusión en general	7
Votación idea de legislar	14
Texto del proyecto de ley	14
Resumen ejecutivo	18