

## MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA: UNA OPORTUNIDAD PERDIDA

- Desde la primera década de los 2000 se instaló la necesidad de un ministerio especializado en seguridad pública para superar la "doble dependencia" de las policías. Sin embargo, las propuestas posteriores, como la Ley N°20.502, no lograron establecer una estructura efectiva, perpetuando limitaciones en la coordinación y gestión de la seguridad.
- El proyecto de ley que crea un Ministerio de Seguridad Pública carece de diagnóstico claro y sistematicidad, limitándose a reorganizar estructuras existentes y establecer facultades imprecisas. Esto no responde a los desafíos actuales, como el crimen organizado y los riesgos de seguridad multidimensional. Por su parte, la creación de figuras como los seremis de seguridad pública y la desarticulación de las funciones de los delegados presidenciales carecen de fundamento estratégico, debilitando la estructura regional y reforzando problemas administrativos y políticos preexistentes.
- Es de esperar que el Congreso dé una señal frente al proyecto de ley. En su estado actual, será una oportunidad perdida para afrontar los desafíos de seguridad que posee el país.

La discusión sobre la creación de un ministerio especializado en seguridad pública se remonta a la primera década de los 2000. En aquella época había consciencia de que la denominada "doble dependencia" de las policías, esto es, administrativa del Ministerio de Defensa Nacional y funcional del Ministerio del Interior, no era sostenible. Si bien tal cuestión se originaba a partir de una norma constitucional, las reformas constitucionales de 2005 (Ley N°20.050) resolvieron esto, señalando que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones) dependerían del ministerio encargado de la seguridad pública. En consecuencia, dicha calificación debería ser otorgada por la ley.

A partir de la reforma constitucional antedicha, en junio de 2006, la ex Presidenta Bachelet envió un mensaje para crear un Ministerio de Seguridad Pública. Sin embargo, dicho proyecto terminaría convirtiéndose en la ley N°20.502, la cual creó el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA). Este giro se dio por el convencimiento, al final del trámite legislativo, que era más adecuado crear un solo ministerio, a pesar de que hubo cierto consenso en la importancia de una reforma

mayor. Lo dijo en el debate en la Sala del Senado el entonces senador Andrés Zaldívar: “pero si en verdad quisiéramos modernizar el Estado, deberíamos haber creado primero un Ministerio del Interior -como dijo el Senador Larraín, un Ministerio de Gobierno- y, luego, un Ministerio de Seguridad”<sup>1</sup>.

### **SE RETOMA LA IDEA DE UN MINISTERIO DE SEGURIDAD**

La idea de un Ministerio de Seguridad se retomó, por motivos distintos, durante el segundo gobierno del ex Presidente Piñera. Esa propuesta diseñó al ministerio como un centro de decisión y formulación de políticas, planes y programas para el combate de la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado, pero entendiendo también que la seguridad es un problema multidimensional, que excede la simple comisión de delitos. Así, las presiones migratorias o los efectos del cambio climático también constituyen amenazas a la seguridad pública, pues son potenciales causas de situaciones que afectan negativamente la vida social y generan conflictividad, es decir, riesgos a la seguridad.

En lo orgánico, no hubo innovaciones relevantes respecto de la situación base: se propusieron dos subsecretarías (de Seguridad Pública y de Prevención del Delito), pese a que la segunda no ha tenido un impacto relevante a una década de su creación. En cuanto a la organización regional, el ministerio se desconcentra a través de secretarías regionales ministeriales que vendrían a formalizar la estructura regional con que ya cuenta la Subsecretaría de Prevención del Delito y se mantuvo el Consejo de Seguridad Pública para la elaboración de la política nacional de seguridad pública.

### **EL PROYECTO AVANZA HACIA UNA DIRECCIÓN EQUIVOCADA**

Si bien el proyecto (Boletín Nº14.614-07) fue aprobado en general por el Senado durante la anterior administración, la discusión particular en dicha instancia y en la Cámara de Diputados, así como en la Comisión Mixta -cuyo informe está a la espera de votarse en las salas del Senado y la Cámara- que busca resolver las diferencias entre las cámaras del Congreso Nacional, ha sido llevada por el Gobierno del Presidente Boric. Durante estos meses, las propuestas han ido alejándose de los principales desafíos en seguridad pública.

Una de los principales cambios al proyecto es el denominado “Sistema de Seguridad Pública”. En un principio, el sistema se pensó como un modelo de gestión constituido por diversas políticas públicas cuyo fin se orientaba a proveer seguridad pública a la

---

<sup>1</sup> Historia de la Ley Nº20.502. Disponible en <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4592/>. Revisado el 20 de noviembre de 2024.

población y apoyar a las víctimas del delito. Luego, el actual Gobierno lo convirtió en una instancia de coordinación y traspaso de información entre servicios. El problema de este último enfoque es que no recoge adecuadamente la realidad de la problemática actual de seguridad pública: cómo generar sinergias efectivas entre los organismos del Estado, venciendo las rigideces que, por otras razones, el derecho impone a los organismos de la Administración Pública. En este sentido, se propusieron diversas opciones que buscan, por ejemplo, articular el sistema de seguridad pública sobre la idea de una “Fuerza de Tarea”, es decir, la conformación de un grupo especial de funcionarios de diversos servicios públicos, bajo un mando común, para el cumplimiento de una tarea que se encuadrara dentro de las funciones fiscalizadoras de la Administración. Así, por ejemplo, se podrían haber realizado importantes tareas de fiscalización en los puertos o en pasos fronterizos.

En otro orden de cosas, muchas de las funciones y atribuciones que se le dan al futuro ministerio están redactadas en términos vagos<sup>2</sup> y no permiten responder la pregunta fundamental: ¿cuál es el rol que cabe al Ministerio de Seguridad en la seguridad pública? ¿Es un diseñador de política pública? ¿Está llamado a liderar las fuerzas policiales?, y si es así, ¿en qué términos? A la luz de las actuaciones del ex subsecretario del Interior, Manuel Monsalve, ¿es correcto que las autoridades civiles sean las “jefaturas”, en términos jurídicos, de las fuerzas policiales? Refuerza este punto el hecho de que corresponda al ministerio la supervisión de ámbitos estratégicos y operativos del actuar policial, que mermará la autonomía de las policías frente al gobierno de turno.

Por otro lado, el proyecto de 2021 ha sido superado por la fuerza que han tomado los fenómenos de criminalidad organizada. En ese sentido, no hay un refuerzo institucional que permita evitar que las policías sean objeto de cooptación por parte de delincuentes, ni medidas para asegurar medidas de integridad y combate interno de una eventual influencia del crimen organizado.

Finalmente, resulta difícil de entender lo aprobado para las autoridades regionales a cargo de la seguridad. El Senado aprobó la creación de una figura denominada “Comisionado de Seguridad Pública”, una especie de “sheriff” regional. Dicha figura recibía las facultades de requerir el auxilio de la fuerza pública, así como las funciones

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, “Velar por la coherencia de planes y programas relacionados a prevención del delito que los demás ministerios y servicios públicos desarrollen” o “Promover la seguridad y la prevención de los delitos en eventos que involucren una gran concentración de personas en espacios delimitados”. Según consta en el oficio que comunica rechazo de las enmiendas a la Cámara de Diputados, las normas en comento no fueron objeto de discrepancias, entendiéndose aprobadas. El historial de tramitación está disponible en [http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=14614-07](http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=14614-07).

de resguardo del orden público que hoy, con razón, están radicadas en los delegados presidenciales regionales. El Gobierno fundó esto en que las funciones de seguridad debían depender del Ministerio de Seguridad y de su propia orgánica; de otra forma, habría un riesgo de descoordinación.

Sin embargo, la Comisión Mixta resolvió crear una secretaría regional ministerial, pero manteniendo la tesis del Gobierno: que ella debía reunir en sí las facultades regionales de seguridad. De esta manera, se quita la función de seguridad y orden público a los delegados presidenciales, lo cual es inconveniente, pues la facultad de controlar el orden público y el requerimiento de auxilio de la fuerza pública va, en nuestro ordenamiento, aparejada a la posibilidad de ser acusado constitucionalmente ya que en definitiva ello corresponde a una decisión política y una responsabilidad que la Constitución le entrega al Presidente de la República.

#### REFORMAS DESCONTEXTUALIZADAS: MINISTERIO DEL INTERIOR

La discusión sobre el Ministerio de Seguridad llevó inevitablemente a discutir sobre el Ministerio del Interior y su futura conformación jurídica. En la medida que se debilita a los delegados presidenciales regionales, el Ministerio del Interior es dotado de facultades que tienden a reforzarlo como núcleo político antes que como el ministerio que estructura el gobierno en las regiones. Se le entregan facultades de coordinación política de los ministros y una suerte de primacía entre los mismos, llegando a tener la facultad de “Requerir informes a los diferentes ministros y ministras respecto del cumplimiento de las funciones y atribuciones que la ley les entrega, y efectuar propuestas en orden al cumplimiento eficaz y eficiente de las mismas conforme a las definiciones presidenciales y políticas nacionales”. **En la práctica, el proyecto avanza a crear una figura de “Jefe de Gobierno”, tal como lo planteara la Convención Constitucional en su ampliamente rechazada propuesta constitucional.**

Hoy, el marco constitucional<sup>3</sup> da una amplia libertad al Presidente para gobernar a través de sus ministros de Estado. Bajo la situación actual, se han construido a través de 34 años de gobiernos de distinto signo, prácticas y esquemas de ejercicio del poder que han variado según quien ha detentado el cargo. Sin que hayan variado sustancialmente las leyes de los ministerios Secretaría General de la Presidencia,

---

<sup>3</sup> “Artículo 33.- Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

La ley determinará el número y organización de los Ministerios, como también el orden de precedencia de los Ministros titulares.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional”

Secretaría General de Gobierno y de Interior y Seguridad Pública, podemos apreciar cómo todos los gobiernos desde 1990 han tenido fisonomías y estructuras propias, todo lo cual se ha cruzado (y quizás, visto favorecido) por la ausencia de regulación orgánica de la asesoría presidencial (o “segundo piso”), cuestión que desde una perspectiva histórica y jurídica, corresponde en estricto rigor a la Secretaría General de la Presidencia. Sin embargo, frente a este escenario, las reformas en comento hacen que la libertad en la configuración y en el ejercicio del poder sea rigidizado y, en algunos casos, vaya en expresa contradicción con la norma constitucional.

### **UNA OPORTUNIDAD PERDIDA**

El debate sobre la creación de un Ministerio de Seguridad Pública refleja una oportunidad perdida para abordar los desafíos de seguridad contemporáneos con soluciones efectivas. A pesar de los antecedentes históricos que justificaban la necesidad de una estructura especializada en seguridad, el proyecto actual carece de diagnóstico, orientación estratégica y sistematicidad, cuestiones esenciales para enfrentar fenómenos complejos como el crimen organizado y otros riesgos de seguridad que afectan al país.

Así, el proyecto se limita a reorganizar estructuras ya existentes y a incorporar facultades poco definidas, que no responden a las necesidades reales del país para reforzar la seguridad pública ni a las urgencias del contexto actual, especialmente frente al combate del crimen organizado y el narcotráfico. Por otro lado, la transferencia de competencias al Ministerio del Interior parece más orientada a consolidar situaciones de hecho de esta Administración antes que a fortalecer el aparato estatal para cumplir con su mandato de garantizar orden y seguridad.

Finalmente, no se debe olvidar que un ministerio es un órgano enfocado en el diseño de políticas públicas. Nuevos ministerios se justifican por la necesidad de especializar y focalizar su función: a nivel ministerial, con un responsable político específico; a nivel funcionario, con cuerpos profesionales que aborden la tarea. En este sentido, el nuevo ministerio no parece cumplir con dicha premisa, generando más confusión en la forma de abordar el desafío más importante para la ciudadanía: la seguridad.