

# Regulación del personal de seguridad municipal

## Autor

Guido Williams Obrequé  
gwilliams@bcn.cl

N° SUP: 135013

## Resumen

No existe un marco regulatorio sistematizado sobre el personal de seguridad municipal. Sin embargo, por regla constitucional y legal los municipios se encuentran habilitados para adoptar medidas referidas a la seguridad pública a nivel comunal, siempre que no invadan las atribuciones de los organismos competentes en la materia, como por ejemplo las policías. Asimismo, la labor que realizan debe ser de apoyo y colaboración a los mencionados organismos y sus acciones han de llevarse a cabo en forma coordinada con tales entidades.

De acuerdo a la Ley Orgánica de Municipalidades, los entes edilicios tienen la atribución esencial de elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el Plan Comunal de Seguridad Pública. La ejecución de los objetivos y metas del Plan, contando con el financiamiento respectivo, pueden ser llevadas a cabo en forma directa, o bien, a través de convenios celebrados con órganos públicos o privados, los que deberán adjuntarse al respectivo Plan.

Complementariamente, otras leyes establecen atribuciones en materia de seguridad. Así, por ejemplo inspectores municipales pueden realizar labores fiscalizadoras ante infracciones o de prevención de acuerdo a la Ley N° 18.290, de Tránsito y la Ley N° 19.925 sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

Por otra parte, en términos operativos, el personal de seguridad municipal puede detener ante delitos flagrantes, pero no puede utilizar elementos de defensa personal o autoprotección, por cuanto, señala la Contraloría General, "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".

Finalmente, tampoco existe un estatuto laboral específico del personal de seguridad municipal. Sin embargo, atendido que ellos realizan la función de seguridad pública a nivel comunal, en conformidad a la Ley Orgánica de Municipalidades pueden ser funcionarios de planta o contrata y por tanto deben encontrarse sujetos a las disposiciones del Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales.

## Introducción

Se describe, a solicitud del usuario, la regulación vigente sobre el personal de seguridad municipal o guardias o inspectores municipales cuando tienen atribuciones en materia de seguridad.

Considerando que no existe una normativa sistematizada sobre el personal de seguridad municipal, se hace necesario, en primer lugar, analizar el rol de los municipios en materia de seguridad comunal y luego determinar cuáles son las normas que podrían gobernar la mencionada actividad.

## **I. Marco jurídico constitucional sobre seguridad pública**

---

Conforme con el artículo 101, inciso segundo, de la Constitución Política (o CPR), las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones. Estas últimas, indica la Contraloría General de la República (CGR)<sup>1</sup>, “constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas y dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública”. Estas instituciones ejercen esencialmente las funciones de carácter policial en el país, sin perjuicio de las excepciones calificadas como sucede con la Policía Marítima asignada a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante<sup>2</sup>.

Asimismo, recuerda la CGR, es necesario hacer presente que el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la CPR, y el artículo 2° de la Ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, impone a los órganos de la Administración del Estado someter su acción a la Constitución Política y a las normas dictadas conforme con ella, por lo que deben actuar dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. De la misma manera, ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente les confieren el ordenamiento jurídico.

## **II. Rol de los municipios en materia de seguridad pública municipal: Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM)**

---

Conforme a la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, las municipalidades tienen algunas atribuciones en materia de seguridad pública. En este sentido, en primer término se debe considerar que el artículo 4°, letra j), de la mencionada ley dispone entre otras funciones a los municipios les corresponde

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;

De acuerdo a lo reseñado, los municipios se encuentran habilitados para adoptar medidas referidas la seguridad pública a nivel comunal, “siempre que ello no implique invadir las atribuciones de los organismos competentes en la materia” (Dictamen CGR N° 15.919- 2017). En concreto, la participación municipal en asuntos de seguridad ciudadana, conforme al citado artículo 4°, letra j) de la Ley N° 18.695, “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

---

<sup>1</sup> Dictamen 2659-2021.

<sup>2</sup> Ver Dictamen N° 15.919-2017.

caso, los municipios han de llevar a cabo en forma coordinada con tales entidades” (Dictámenes CGR N°s 2.659 y 161.091, 2021).

En este sentido, el deber de coordinación en materia de seguridad pública comunal, se encuentra regulado específicamente por la LOCM en su Título IV A “Del Consejo Comunal de Seguridad Pública y el Plan Comunal de Seguridad” a través del establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional.

Por lo anterior, las municipalidades tienen la atribución esencial de elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el Plan Comunal de Seguridad Pública, el cual, de conformidad con los artículos 6°, letra e), 56, inciso segundo, y 65, letra c), de la Ley N° 18.695, constituye uno de los instrumentos de gestión con los que deben contar todas las municipalidades. Este Plan, de acuerdo al artículo 104 F de la citada ley es,

el instrumento de gestión que fijará las orientaciones y las medidas que la municipalidad y los órganos y organismos señalados en el artículo 104 B dispongan en materia de seguridad pública a nivel comunal, sin perjuicio de las funciones y facultades que la Constitución y la ley confieren al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y al Ministerio Público.

El Plan, dispone el artículo 104F, debe contener un diagnóstico de la situación de seguridad de cada comuna y establecer objetivos, metas, acciones y mecanismos de control de gestión “conforme a los compromisos que cada integrante del consejo comunal de seguridad pública realice, de acuerdo a su disponibilidad presupuestaria y en el ámbito de sus respectivas competencias”. Luego, las municipalidades, con el objeto de ejecutar los objetivos y metas relacionados con el Plan comunal de seguridad pública, que sean de su competencia y contando con el financiamiento respectivo, deben llevar a cabo las acciones o medidas que correspondan en forma directa, o bien, a través de convenios celebrados con órganos públicos o privados, los que deberán adjuntarse al respectivo plan (art. 104F).

Adicionalmente, en cada comuna existe la figura del Consejo Comunal de Seguridad Pública. Éste, es un órgano consultivo del alcalde en materia de seguridad pública comunal y es además, una instancia de coordinación interinstitucional a nivel local.

Dazarola (BCN, 2018:17) señala que, de acuerdo al artículo 104B de la LOCM, el Consejo Comunal de Seguridad, es presidido por el alcalde y la integran, a lo menos, representantes de: delegado presidencial regional, dos concejales elegidos por el concejo municipal, un oficial o suboficial de Fila de Orden y Seguridad de Carabineros de Chile, un oficial policial de la Policía de Investigaciones de Chile, un fiscal adjunto de la fiscalía local, dos representantes del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, un funcionario municipal que será designado por el alcalde como Secretario Ejecutivo del consejo, un representante de la repartición de Gendarmería de Chile, un representante de la repartición del Servicio Nacional de Menores, y un representante de la repartición del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación de Drogas y Alcohol.

Asimismo, señala Dazarola, la ley establece algunos otros criterios para la composición del Consejo Comunal de Seguridad, dependiendo de si la comuna tiene pasos fronterizos, corresponde a una comuna rural o turística. Finalmente, en los casos de comunas cuyo número de habitantes no supere los 5.000, dos o más de ellas pueden constituir un consejo intercomunal de seguridad pública, o bien alguna de ellas participar del consejo comunal de una comuna colindante de mayor número de habitantes.

### **III. Atribuciones de seguridad municipal en diversas disposiciones**

---

Las municipalidades, además de lo descrito, tienen atribuciones específicas de fiscalización conferidas en otras normas legales distintas a la LOCM. Por ejemplo, se reconoce la figura del “inspector municipal” y se le permite realizar labores fiscalizadoras, ante infracciones o de manera preventiva, en por ejemplo los artículos 56, 156 y 188 de la Ley N° 18.290, de Tránsito y en el artículo 42 de la Ley N° 19.925 sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

De la misma manera, el personal municipal que realiza labores de seguridad municipal, al igual que cualquier persona, puede efectuar detenciones en caso de delitos flagrantes. En efecto, el artículo 129 del Código Procesal Penal dispone en su inciso primero que “Cualquier persona podrá detener a quien sorprendiere en delito flagrante, debiendo entregar inmediatamente al aprehendido a la policía, al ministerio público o a la autoridad judicial más próxima.”

Adicionalmente, el inciso 3 del artículo 496 del Código Penal establece que “sufrirá la pena de multa de una a cuatro Unidades Tributarias Mensuales (UTM) el que impidiere el ejercicio de las funciones fiscalizadoras de los inspectores municipales”, como por ejemplo en materia de Ley de Tránsito o en la Ley N° 19.925.

### **IV. Estatuto laboral del personal de seguridad municipal**

---

No existe un estatuto laboral específico del personal de seguridad municipal. Sin embargo, quienes realizan esta labor, pueden ser funcionarios de planta o contrata de la respectiva municipalidad y, en consecuencia, se encontrarán sujetos a las disposiciones del Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales (Ley N° 18.883).

En efecto, el artículo 2 del Estatuto citado, dispone que “Los cargos de planta son aquéllos que conforman la organización estable de la municipalidad y sólo podrán corresponder a las funciones que se cumplen en conformidad a la ley N° 18.695” entre ellas por ejemplo las de seguridad pública a nivel comunal (art. 4 letra j), LOCM). Complementariamente, el mismo artículo 2 señala que “Respecto de las demás actividades, se deberá procurar que su prestación se efectúe por el sector privado.”

Adicionalmente a las disposiciones legales, cabe considerar que algunas plantas de personal municipales, encasillan a los inspectores municipales en el escalafón de personal administrativo (Por ejemplo, artículo 3 del Decreto con Fuerza de Ley N° 14 de 1994, que adecua, modifica y establece la planta del personal de la Municipalidad de Santiago).

Finalmente, cabe considerar que la CGR ha estimado que el personal de seguridad municipal, en el ejercicio de sus funciones laborales, no puede utilizar elementos de defensa personal o autoprotección como gas pimienta, bastones retráctiles o lumas “por cuanto 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” (Dictamen N° 2.659-2021).

## Referencias

- Dazarola, Gabriela (2020). Marco Jurídico de las Municipalidades: Principales Disposiciones Normativas. Biblioteca del Congreso Nacional.
- Contraloría General de la República, dictámenes 2.659-2021, 161.091-2021 y 15.919 de 2017.

## Textos normativos

- Constitución Política de la República. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302> (junio, 2022).
- Ley N° 18.575, sobre bases generales de la Administración del Estado. Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado consta en el Decreto Con Fuerza de Ley N° 1 de 2001. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=191865> (junio, 2022).
- Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado consta en el Decreto Con Fuerza de Ley N° 1 de 2006. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30077> (junio, 2022).
- Ley N° 18.290, de Tránsito. Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado consta en el Decreto Con Fuerza de Ley N° 1 de 2009. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1007469> (junio, 2022).
- Ley N° 19.925 sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas. Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=220208&idParte=8573045&idVersion=2021-08-06> (junio, 2022).
- Código Procesal Penal. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=176595&idParte=8646781> (junio, 2022).
- Código Penal. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idVersion=2022-04-09&idParte=> (junio, 2022).
- Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo de Funcionarios Municipales. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30256&idVersion=2017-12-07&idParte=> (junio, 2022).
- Decreto con Fuerza de Ley N° 14 de 1994, que adecua, modifica y establece la planta del personal de la Municipalidad de Santiago. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=3930&idVersion=2001-12-05&idParte=> (junio, 2022).

### **Nota Aclaratoria**

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)