

OFICIO N° 43-2023

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE
“MODIFICA LEYES QUE INDICA EN
RELACIÓN CON LA COMPETENCIA CIVIL
DE LOS JUECES DE POLICÍA LOCAL”**

Antecedente: Boletín N° 15.585-07.

Santiago, trece de febrero de 2023.

Por Oficio N° 17.932, el Presidente y el Secretario General de la Cámara de Diputados, señores Vlado Mirosevic Verdugo y Miguel Landeros Perkic, respectivamente, remitieron a la Corte Suprema proyecto de ley que *“Modifica leyes que indica en relación con la competencia civil de los jueces de policía local”*, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre la iniciativa, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 77 incisos segundo y tercero de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 6 de febrero pasado, presidida por su subrogante Sergio Muñoz G., e integrada por los ministros señores Brito y Blanco, señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama y Dahm, señora Vivanco, señores Silva C., y Carroza., señora Letelier y señor Simpértigue, y ministros suplentes señores Muñoz P., Gómez M., Mera M. señora Quezada M., señor Contreras, y señoras Lusic y Catepillán., acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

SEÑOR VLADO MIROSEVIC VERDUGO.

VALPARAÍSO



“Santiago, trece de febrero de dos mil veintitrés.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que mediante Oficio N° 17.932, el Presidente y el Secretario General de la Cámara de Diputados, señores Vlado Mirosevic Verdugo y Miguel Landeros Perkic, respectivamente, remitieron a la Corte Suprema proyecto de ley que *“Modifica leyes que indica en relación con la competencia civil de los jueces de policía local”*, a fin de recabar la opinión de la Corte Suprema sobre la iniciativa, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 77 incisos segundo y tercero de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

El referido proyecto corresponde al boletín N° 15.585-07, iniciado a través de moción parlamentaria el 13 de diciembre del 2022, y que actualmente se encuentra en su primer trámite constitucional y sin urgencia asignada para su tramitación.

Segundo: Que según se desprende de las ideas generales que se enuncian en el proyecto, este tiene como tiene como propósito ampliar las competencias de los jueces de policía local en aquellas comunas rurales que no son asiento de juzgados de letras con competencia civil. Ello, por cuanto el sistema de justicia chileno presentaría una falencia consistente en que sus tribunales no conocen de lo que se da en llamar “pequeñas causas”, que son las que, en opinión de los promotores del proyecto, más afectan a la ciudadanía. Según se consigna en el preámbulo de la iniciativa, mientras las pequeñas causas en derecho comparado están entregadas al conocimiento de juzgados de paz o tribunales vecinales, donde se tramitan sin grandes formalidades y se enfatiza la conciliación, en Chile se enfrentan a una barrera de acceso a la justicia, pues acudir a la justicia civil conlleva una serie de gastos que a veces superan el monto de lo demandado. Esa barrera se traduce -prosigue el proyecto en sus palabras iniciales- en una merma al Estado de Derecho y a la paz social, pues este tipo de causas suele quedar sin solución.

No obstante lo anterior, advierte el proyecto, tal parece que la resolución de esta clase de asuntos sí estuvo entre los objetivos que se buscaban con la creación de los juzgados de policía local, lo que se desprendería del artículo 14 de la Ley 15.231, cuya letra a) entrega a estos, siempre que estén emplazados en comunas que no sirvan de asiento a un juzgado de letras de mayor cuantía (sic), el conocimiento en primera instancia de las causas civiles y de aquellas relativas



al contrato de arrendamiento cuya cuantía no exceda de tres mil pesos, valor este último que actualmente haría de este mecanismo—así está expresado en la moción- “una mera ilusión”.

Esta circunstancia -el no poder acudir a un juzgado de policía local cercano, teniendo que preferir un juzgado de letras más apartado- sería aún más gravosa para las personas que viven en zonas rurales, por lo que estas personas verían amenazado su derecho a obtener tutela judicial efectiva, y en riesgo su derecho a acceder a la justicia en condiciones igualitarias al resto de la población nacional.

En base a estas consideraciones, y habida cuenta de que “casi la totalidad de los jueces de policía local en las referidas ciudades o comunas son abogados”, y que el despliegue territorial de estos juzgados, así como su conocimiento de la problemática comunal y su capacidad instalada, en la práctica los hace idóneos para intervenir como amigables componedores en los asuntos civiles de menor cuantía, haría aconsejable entregar a ellos la competencia sobre estos asuntos, elevando eso sí la cuantía a 100 unidades tributarias mensuales.

Se excluirían de esta nueva competencia, según el proyecto, aquellos juzgados de policía local emplazados en comunas que sirven de asiento a juzgados de letras.

Pero al objetivo de ampliar las competencias de los jueces de policía local en aquellas comunas rurales que no son asiento de juzgados de letras con competencia civil, el proyecto agrega otro más: “simplificar y desburocratizar lo más posible el conocimiento de las causas con una cuantía menor a 10 unidades tributarias mensuales” que se tramitan ante los juzgados de policía local.

Para este último efecto se aumenta de 4 a 10 unidades tributarias mensuales el máximo de la cuantía que permite comparecer sin patrocinio de abogado/a.

Tercero: Que para la consecución de los objetivos acá descritos, el proyecto se estructura sobre la base de dos artículos, el primero de los cuales busca modificar el Decreto N° 307 de 1978 del Ministerio de Justicia que “Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.231, Sobre organización y atribuciones de los juzgados de policía local” (en adelante “Decreto N° 307”), y el segundo de los cuales busca modificar la Ley N° 18.287, que “Establece procedimiento ante los juzgados de policía local” (en adelante “Ley N° 18.287”).



Cuarto: Que al emprender el análisis del proyecto propuesto, un primer aspecto a observar dice relación con las causas civiles y de arrendamiento.

Mediante la propuesta de modificación del artículo 14° del Decreto N° 307, se ampliaría la cuantía de las causas civiles y juicios de arrendamiento de los cuales conocen los juzgados de policía local en las comunas que no tiene asiento de sus funciones un Juez de Letras, pasando de juicios cuya cuantía no exceda de 3000 pesos –los cuales se conocen en única instancia- a juicios de hasta 100 UTM (equivalentes a enero de 2023 a \$6.176.900.-) –los que se conocerán en única instancia si la cuantía no excede 10 UTM y en primera instancia para cuantías que excedan 10 UTM y hasta 100 UTM.

Al respecto, cabe señalar que si bien la normativa vigente otorga a los juzgados de policía local competencia para conocer asuntos civiles y juicios de arrendamiento, dada la cuantía actualmente prevista en el numeral 1° del literal a) del artículo mencionado (hasta 3.000 pesos), se puede concluir que, en la práctica, muy posiblemente, los juzgados de policía local no conocen de dicho tipo de asuntos.

Por ello, la propuesta, a través del aumento de cuantía, viene a hacer efectiva, *en los hechos*, la competencia que en estos asuntos tienen algunos jueces de policía local –solo aquellos respecto de comunas en que no tiene su asiento un juez de letras, pasando a conocer causas que actualmente son conocidas por juzgados de letras de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 45 del Código Orgánico de Tribunales. Por tanto, en el artículo 14 vigente de la ley N° 15.231 -de cuya modificación trata el proyecto de se informa- los jueces de Policía Local que sean abogados también pueden conocer de ciertas materias, aun cuando existan jueces de letras de mayor cuantía con asiento en una o más comunas de la respectiva ciudad. Es el caso de los números 2 y 3 de las letras A y B del referido artículo 14, esto es, causas civiles y juicios de arrendamiento cuya cuantía no exceda de 3000 mil pesos.

Por su parte, la letra B comprende 3 casos, en concreto: 1) de la aplicación de multas y demás sanciones a que se refiere la presente ley; 2) de la regulación de daños y perjuicios provenientes del hecho denunciado, en las materias a que se refiere el artículo 13, cuando el monto exceda de tres mil pesos; y 3) de la regulación de daños y perjuicios cualquiera sea su monto, ocasionados en o con motivo de accidente de tránsito.



Precisando, los casos de la letra A fueron modificados solo respecto de la cuantía, y respecto de la letra B se incluye un nuevo número 2, pasando a considerar cuatro asuntos de competencia de los jueces de Policía Local. En concreto, pasarían a revisar causas civiles y de arrendamiento cuya cuantía oscile entre 10 y 100 UTM, actualizando también los valores en el nuevo número tercero de la letra B, esto es, “de la regulación de los daños y perjuicios provenientes del hecho denunciado, en las materias a que se refiere el artículo 13, cuando su monto exceda las 10 UTM.” A lo que se suma los números 1 y 4 de la letra B, y que se refieren a la aplicación de multas y sanciones; así como la regulación de daños y perjuicios cualquier sea su monto, ocasionados en o con motivo de accidentes de tránsito.

En síntesis, tenemos una regla general y una excepción dentro del actual artículo 14 de la comentada ley, incluyéndose adicionalmente con el proyecto una contra excepción, que consiste en que en las comunas de la Región Metropolitana los jueces de Juzgados de Policía Local no conocerán de las materias descritas en el número 1 de la letra A y número 2 de la letra B, aun cuando en sus comunas no tenga asiento un juez de letras de mayor cuantía.

Dando por descontado lo anterior, cabe observar que un punto a dilucidar es qué se debe entender por “causas civiles”. De la lectura del artículo 45 de Código Orgánico de Tribunales se desprende que el legislador ha entendido que, respecto de los juzgados de letras, es posible separar las causas en diversas materias: civil, comercial, de minas, no contencioso, familia, laboral, cobranza laboral y previsional y familia. A lo anterior se une, obviamente, las materias de índole penal. Lo anterior permitiría delimitar en sentido negativo el concepto de causas civiles, entendiendo que agruparía las causas que no pueden ser catalogadas en alguna de los otros tipos de materia que el código mencionado distingue.

Ahora bien, cabe relevar en este punto que la cantidad de asuntos de carácter civil de los cuales conocen los juzgados de letras son variados y, en principio, de difícil sistematización. Una luz acerca de la variedad de asuntos que se conocen en sede civil se puede encontrar en el Libro Tercero “De los juicios especiales” de Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio que en atención al principio de la autonomía de la voluntad, los asuntos civiles pueden exceder con creces las hipótesis reguladas en la legislación.

También cabe relevar que con la modificación propuesta, los juzgados de policía local no sólo pasarán a conocer de juicios declarativos, sino que también



de juicios ejecutivos y de preparación de la vía ejecutiva, lo que podría generar una alta carga de trabajo para dichos tribunales, tal como ocurre hoy en día en los juzgados de letras.

Por último, cabe hacer presente, en relación con los juicios de arrendamiento, que de acuerdo al artículo 125 de Código Orgánico de Tribunales la cuantía de los juicios de desahucio y de restitución se fija por la renta convenida para cada periodo de pago, y en los juicios de reconvenciones se fija por el monto de las rentas insolutas. Frente a lo anterior, se podría esperar que una gran cantidad –cuando no, la mayoría- de las causas de arrendamiento pasarían a ser conocidas por los juzgados de policía local.

A este respecto, se debe tener en consideración que sería deseable que el aumento de causas que conocerá la jurisdicción de policía local –en aquellas comunas que no son asiento de jueces de letras, cabe recordar- vaya de la mano con el robustecimiento de dichos tribunales, de manera que el cambio legal que la iniciativa propicia cumpla los efectos que persigue y no ponga en riesgo el acceso a la justicia de las personas. Asimismo, cabe añadir que nada de esto obsta a la opinión de esta Corte Suprema en orden a que, bajo la perspectiva de la administración de justicia, sería deseable que, en un futuro, el legislador previera un mejor sustento material e institucional para que los citados juzgados desempeñen de un modo óptimo su mandato legal.¹

Quinto: Que en lo referido a aplicación de multas y regulación de daños ha de puntualizarse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto N° 307, los jueces de policía local tienen competencia para conocer en primera instancia sobre infracciones: (i) a los preceptos que reglamentan el transporte por calles y caminos y el tránsito público; (ii) a las ordenanzas, reglamentos, acuerdos municipales y decretos de la Alcaldía; y (iii) diversas leyes especiales.

Por otro lado, el artículo 14° del Decreto N° 307 dispone que los jueces de policía local conocerán de: a) En única instancia de la aplicación de las multas y de la regulación de los daños y perjuicios provenientes del hecho denunciado en las materias a que se refiere el artículo 13, siempre que el valor no sea superior a tres mil pesos (numeral 1° del literal A); b) En primera instancia de las multas y demás sanciones a que se refiere el Decreto N° 307 (numeral 1° del literal B); y, c) En primera instancia de la regulación de los daños y perjuicios provenientes del

¹ C.fr. Considerando sexto, Oficio N° 103-2022 de la Corte Suprema de diecisiete de mayo de 2022, a propósito de la tramitación del proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales en materia de receptación de vehículos o partes de vehículos robados” Boletín N°14.924-25.



hecho denunciado, en las materias a que se refiere el artículo 13°, cuando su monto exceda de tres mil pesos (numeral 2° del literal B).

Como se puede apreciar, en la práctica, actualmente los juzgados de policía local no conocen de dicho tipo de causas en única instancia dada la baja cuantía necesaria para que proceda dicho tipo de tramitación, siendo la procedencia del recurso de apelación la regla general.

En dicho contexto normativo se introducen las modificaciones de la iniciativa, las que vendrían a mantener el estándar civil en materia de procedencia del recurso de apelación (improcedencia de apelación para causas cuya cuantía no exceda de 10 UTM y procedencia por sobre ese rango), rigiendo -como antes- por disposición legal la regla de improcedencia de la casación (artículo 38 de la Ley N° 18.287). Por ello, la iniciativa generará que respecto de las sentencias que se dicten por juzgados de policía local que no superen 10 UTM sólo procederá el recurso de queja, misma circunstancia que se genera al día de hoy con respecto al monto de 3000 mil pesos que considera la actual ley N° 15.231.

Seguido, la iniciativa agrega una regla nueva aplicable sólo a los jueces de policía local de las comunas de la Región Metropolitana, según la cual éstos no conocerán de causas civiles ni de juicios de arrendamiento aun cuando sus comunas no sean asiento de un juez de letras de mayor cuantía.

Sexto: Que un tercer y último aspecto a considerar dice relación con la comparecencia personal ante el juzgado de policía local. Si bien no fue materia de la consulta, en atención a que en ocasiones anteriores la Corte Suprema ha hecho presente su opinión sobre la materia, cabe comentar la modificación que se pretende introducir en el artículo 7° de la Ley N° 18.287, en el sentido de permitir la comparecencia personal en juicios en que se litiga sobre regulación de daños y perjuicios de cuantía igual o inferior 10 UTM, en lugar del actual límite de 4 UTM.

Al respecto, cabe señalar que la Corte manifestó en el Oficio N° 20-2022 ya citado, que:

“[...] si bien la posibilidad de comparecer en forma personal puede ser positiva desde el punto de vista de la reducción de los costos que se deben soportar para hacer valer los derechos en juicio, la ausencia de defensa letrada expone a los usuarios del sistema de justicia a adoptar decisiones contrarias a sus intereses.



En relación con ello, en diversas ocasiones la Corte ha planteado la necesidad de contar con un debido servicio de asistencia jurídica para las personas con menos recursos y para superar las barreras económicas que limitan el acceso de las personas a la justicia. En palabras de la Corte Suprema: ‘la respuesta estatal para superar las barreras económicas que limitan el acceso de las personas a la justicia, no puede ser la abdicación a la defensa técnica, que la comparecencia y tramitación personal de los asuntos, no asistida por un letrado, implica’.²

Séptimo: Que, a modo de conclusión, los fines de la iniciativa parecen loables, pues se pretende facilitar el acceso a la justicia de personas que se encuentran en lugares que son el asiento de juzgados de letras y que carecen de recursos para costear los gastos propios de la litigación. Con ese objeto, la propuesta se estima positiva, sin embargo, respecto de la idea de ampliar el ámbito de la comparecencia personal, cabe reiterar la opinión de la Corte Suprema, en el sentido que la reducción de costos de litigación no se puede producir mediante la abdicación de la defensa letrada, sino que mediante la provisión estatal de servicios de representación judicial. Lo anterior no modifica la idea de la Corte Suprema expresada en oportunidades anteriores, acerca de la necesidad de que el legislador avance en soluciones con miras a que la justicia de Policía Local cuente con sustentos institucionales y materiales igualitarios en todo el territorio de la república para ejercer adecuadamente su mandato legal³.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos** el referido proyecto de ley.

Oficiese.

PL N° 37-2022”

Saluda atentamente a V.S

² En dicho oficio, a propósito de texto reproducido, se citaron las siguientes respuestas a proyectos de ley: Oficio N° 194-2019, 04 de septiembre de 2019, Boletín N° 12.797-07, proyecto de ley que modifica la Ley N° 18.101 sobre arrendamiento de predios urbanos, p. 12; Oficio N° 163-2021, 06 de septiembre de 2021, Boletín N° 8197-07, Informe de proyecto de ley que establece un nuevo Código Procesal Civil, p. 34; Oficio N° 163-2021, 06 de septiembre de 2021, Boletín N° 8197-07, Informe de proyecto de ley que establece un nuevo Código Procesal Civil, p. 33; y Oficio N° 163-2021, 06 de septiembre de 2021, Boletín N° 8197-07, Informe de proyecto de ley que establece un nuevo Código Procesal Civil, p. 33.

³ C.fr. Considerando sexto, Oficio N° 103-2022 de la Corte Suprema de diecisiete de mayo de 2022, a propósito de la tramitación del proyecto de ley que “Modifica diversos cuerpos legales en materia de receptación de vehículos o partes de vehículos robados” Boletín N°14.924-25.



