Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Nº 210
Año LXIX
Julio-Diciembre 2001
Fundada en 1933
ISSN 0303-9986

REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION[MR]

Facultad de
Ciencias Jurídicas
y Sociales

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

JUZGADOS DE POLICIA LOCAL

ALEJANDRO ABUTER CAMPOS
Profesor de Derecho Procesal
Universidad de Concepción

1. PRESENTACION

Desde hace algún tiempo se ha venido conversando primero y discutiendo después acerca de la naturaleza de los juzgados de policía local, lo que lleva a entrar en plenitud a la discusión pública si estos órganos administradores de justicia deben continuar como entes allegados a las municipalidades, o salir de ellas para estructurarlos e incorporarlos al Poder Judicial.

Los efectos que se producirían de aceptarse la segunda opinión implican una alteración profunda en lo que denominaremos, genéricamente, como "justicia de menor cuantía", que comprende a la justicia de menor y de mínima cuantía.

No puede el país restarse a analizar esta materia en cuanto significa alterar la estructura judicial de los juzgados de policía local en su organización y competencia. Más aún, como lo he sostenido en la cátedra, implicará llegar a la Reforma Procesal Penal modificando aspectos de la competencia de los nuevos tribunales penales, constituyendo un inicio de lo mismo que aconteció con la dictación de la Ley 19.814, según lo veremos.

Actualmente los juzgados de policía local están distorsionados en el ámbito de su competencia, dejando de ser tribunales especiales regidos por su respectiva ley para convertirse en receptáculos de las infracciones o contravenciones de textos o preceptos constitutivos de ilícitos menores de tipo administrativo, disciplinario o de faltas penales. Estas últimas han salido de su campo jurisdiccional en virtud de lo señalado en el artículo 15 del Código Orgánico de Tribunales conforme a modificación introducida por la Ley 19.665 que entrega esta materia a los juzgados de garantía.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

El sentido original de estos juzgados ha sido desvirtuado totalmente, entregándoseles funciones que escapan a su característica de ser un solucionador de conflictos menores producidos entre los miembros de una comuna. El concepto de comuna ha variado sustancialmente, desde la pequeña comunidad, aldea o villorrio con pocos habitantes y nula urbanización, para derivar hacia ciudades de una gran concentración poblacional con una cada vez más complicada y compleja administración comunal, alcanzando muchas veces sus problemas a los gobiernos centrales.

"Mejorar la calidad de vida" ha llevado tras de sí el aumento de las necesidades a satisfacer, entre ellas la de solucionar conflictos jurídicos menores, no por ello menos importantes, dentro de la función jurisdiccional que le empece al Estado, que éste derivó a los municipios a través de los juzgados de policía local. Sin embargo, la idea central de su existencia fue ampliamente superada por la realidad, en cuanto el Estado a través de su Poder Legislativo fue encargándoles asuntos a solucionar que no son propios de la policía local.

Al conocer la sistematización de la competencia de los juzgados de policía local, veremos que se ha producido un verdadero descontrol en el manejo de muchos asuntos que no siendo de competencia de los juzgados de letras y careciéndose de una justicia de menor cuantía, se han constituido en la solución de quien conocerá de las infracciones y contravenciones.

Ahora se capta con toda nitidez la inexistencia de una etapa intermedia en la administración de justicia, como eran los antiguos juzgados de letras de menor cuantía, los juzgados de subdelegación y los juzgados de distritos, quienes desaparecieron por cuanto no existió en su oportunidad la voluntad de mejorar su estructura orgánica y al mismo tiempo permitiera una separación de la competencia. Vemos cómo existe un gran salto orgánico y funcional entre el juez de letras y el juez de policía local.

Si no fuere posible volver a la antigua estructura de la justicia de menor cuantía como mecanismo para sustraer a la de mayor cuantía materias que alivien la carga laboral, debemos idear un sistema que vaya en ayuda de una administración de justicia siempre "en la punta de la ola de la crítica y el descrédito". Asimismo, buscar una solución para terminar con las "oficinas de cobranzas de bancos, instituciones financieras y previsionales" en que se han convertido los juzgados de letras civiles y laborales, siendo interesante conocer las estadísticas de los ingresos de causas ejecutivas en relación a las ordinarias que ingresan a los juzgados civiles y laborales.

Hay que asumir una responsabilidad de país de continuar con el proceso

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de modernización de la administración de justicia, por lo que se hace necesario que estos juzgados tengan un estatuto orgánico más moderno, inserto en que la función jurisdiccional está por encima de los intereses económicos municipales, y que una desventaja o disminución en ingresos debe el Estado solucionarla con equidad para los municipios.

2. EVOLUCION HISTORICA

Los orígenes de estos tribunales en cuanto a su naturaleza, organización, competencia y dependencia constituyen aspectos que se pretende sistematizar y para ello nos remitimos a los diversos textos para establecer qué son y qué han sido realmente este tipo de tribunales. Inicialmente eran órganos que dependían directamente de la autoridad ejecutiva y estaban encargados de solucionar problemas menores originados en pueblos, villas o barrios, tarea que estaba encomendada a los cabildos, los alcaldes, los alcaldes de barrio y las municipalidades. Haremos a partir de 1810 una reseña histórico-jurídica según pasamos a señalarlo:

1. En 1813 se dicta una disposición fundamental sobre policías, en su número 10 decía que la división de las ciudades se haría en cuarteles generales dirigidos por inspectores y que cada cuartel se dividía a su vez en varios cuarteles dirigidos por un alcalde de barrio, que tenía como superior a dichos inspectores. Existía, entonces, una norma que señalaba una jerarquía en cuanto a las funciones en materia de policías. Los nombramientos eran hechos por el gobierno. Siguiendo con esta secuencia jerárquica los inspectores eran a su vez subalternos y delegados de un instituto que se denominaba Juez-Superintendente de Policía. Según estas normas los alcaldes de barrios tenían una especie de jurisdicción doméstica y familiar en los pequeños asuntos de su barrio, cuidando de su conducta, costumbres, policía de seguridad y de tranquilidad.

2. El 19 de mayo de 1817 la autoridad crea directamente la institución de los alcaldes de barrio en todos los cuarteles de la ciudad de Santiago, a fin de que auxilien al gobierno en la conservación del orden, administración de justicia y demás incumbencias de la autoridad suprema.

3. En la Constitución Política de 23 de octubre de 1818, en su Capítulo VI, establece los cabildos cuyo artículo cuarto señalaba que corresponderá a estos cabildos la policía urbana. Se designarían también dos asesores letrados cuyas funciones eran la de oír y dar dictamen en los juicios verbales y otros.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

4. En 1819 se dicta un reglamento sobre administración de justicia que deben observar los inspectores y los alcaldes de barrio. A estos últimos se les encomendaba la función de vigilar el cumplimiento de todas las disposiciones establecidas respecto de los inspectores, que eran sus superiores, sin perjuicio de ejercer funciones propias como la de oír demandas verbales limitadas en su cuantía. Asimismo tenían facultades para solicitar el auxilio de la tropa a fin de contener algún desorden en su barrio. Por último tenían facultades propias para solucionar otros problemas en su distrito.

5. El 14 de marzo de 1821 el Director Supremo don Bernardo O'Higgins dicta normas sobre la administración de justicia a través de un Senado Consulto, específicamente sobre normas de procedimiento.

6. El 30 de octubre de 1822 se dicta la Constitución Política que mantiene los cabildos, pero crea los jueces de paz cuya función era conciliar y componer a los litigantes. Esta Constitución se refiere en el Capítulo III a los jueces de paz, pero en realidad se refería la Carta a un tribunal colegiado.

7. El 29 de diciembre de 1823 se dicta la Constitución Política conocida como la Constitución de Egaña que, respecto de nuestra materia, presenta las siguientes particularidades:

Se crean las municipalidades, a quienes se les entrega, en sus respectivos distritos, cuidar de la policía, instrucción, costumbres, dictar ordenanzas municipales y otras.

Los alcaldes que, formando parte de las municipalidades, realizaban las funciones de conciliadores donde había jueces de letras y en aquellos lugares donde los alcaldes faltaren, la conciliación estaba a cargo de dos regidores.

En las municipalidades se numeraban los regidores a cuyos tercero y cuarto se les encargaba la policía de salubridad, seguridad, ornato, comodidad y recreo, de las cárceles y de los abastos. Asimismo estaban encargados de la policía, seguridad y arreglo rural.

Se crean los llamados jueces de conciliación, los que si bien intervienen en los tribunales ordinarios, estaban vinculados a las municipalidades pues las funciones de tales serían ejercidas por los alcaldes y los regidores.

Puede decirse que comienza a esbozarse lo que serían en definitiva los jueces de policía local, respecto de los funcionarios encargados de ejercer funciones propias en los distritos de la respectiva municipalidad así como de otras materias. Por otro lado se inicia la separación de estas funciones con la creación de las municipalidades respecto de los tribunales ordinarios. Surge entonces lo que podría llamarse la administración comunal.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

8. El 2 de junio de 1824 se dicta el Reglamento de Administración de Justicia, tratándose de uno de los textos legales mas conocidos por su contenido y que constituye uno de los hitos en materia del derecho nacional. Una de las tantas materias que reglamenta son los juicios de conciliación, cuya importancia radicaba en que ningún juicio civil podía iniciarse sin que previamente se presentare un certificado en que constare haberse intentado el medio de la conciliación.

Respecto de los alcaldes ordinarios, eran tribunales ordinarios en aquellos lugares donde no ejercía sus funciones un juez de letras. En cierto modo esta vinculación subsidiaria para ejercer funciones judiciales equivale a lo que actualmente existe entre el juez de policía local y el alcalde ejerciendo funciones de juez.

9. El 6 de agosto de 1828 se dicta la Constitución que en sus artículos 121 y 122 establecen las municipalidades y sus funciones que son similares a lo que se dijo en la de 1823, presentando como curiosidad que aparece por primera vez de un modo expreso en un texto legal y constitucional lo relativo a la construcción y reparación de caminos, calzadas y puentes, debiendo dictarse los reglamentos municipales sobre esta materia.

10. El 22 de mayo de 1833 se dicta la Constitución que en su artículo 28 dice que corresponde a las municipalidades cuidar de la policía de salubridad, comodidad, ornato y recreo, del cuidado de las escuelas primarias y demás establecimientos de educación que se paguen con fondos municipales, cuidar de los hospitales, hospicios, cárceles, casas de corrección y demás establecimientos de beneficencia, cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato que se costeen con fondos municipales. Para los efectos anteriores respecto de estas materias debían dictarse ordenanzas municipales.

El Capítulo VII de esta Constitución establecía la administración de justicia cuyo artículo 114 señalaba que una ley especial determinará la organización y atribuciones de todos los tribunales y juzgados en el territorio de la república.

11. El 26 de noviembre de 1848 se crea el Juzgado de Policía Correccional para la ciudad de Santiago, que en cierta manera podríamos calificarlo como el antecedente de los juzgados de policía local en competencia penal, ya que entregaba competencia para conocer "en todos los delitos de policía" en que lo era el intendente, y además para conocer mediante proceso verbal en todos los delitos cometidos por personas que fueren aprehendidas por la policía.

12. El 8 de noviembre de 1854 se dicta la primera Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades, las que podían dictar resoluciones que tenían

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

el carácter de ordenanzas o reglamentos o simples acuerdos. Era materia de ordenanza aquellas resoluciones que establecen reglas respecto a la policía local de salubridad, buen orden, seguridad, etc. La propia ley estableció como limitante que las ordenanzas o reglamentos de policía sólo surtirían efecto dentro del departamento o territorio en que la municipalidad funciona. Si se tratare de reglas de policías generales en relación con materias propias de las señaladas (salubridad, buen orden, seguridad) serían dictadas por el Presidente de la República.

Las municipalidades estaban autorizadas para dictar estas normas e incluso para fijar sanciones a la infracción de las mismas y la jurisdicción de policía la ejercían los alcaldes en la cabecera del departamento; en las demás poblaciones del departamento por los subdelegados e inspectores.

Cabe destacar que esta ley establecía tres grandes aspectos en la administración de los intereses locales: el adelantamiento de la localidad, la policía administrativa y la administración de los bienes de la comunidad, siendo interesante destacar que por la época constituía un estatuto legal visionario de lo que debían ser las municipalidades.

Así ya les correspondía proveer por medio de ordenanzas y reglamentos el buen orden en las calles, plazas, espectáculos y demás lugares destinados al uso público y común de los vecinos; al mantenimiento de la tranquilidad de los vecinos; a la salubridad de las ciudades y poblaciones; a la prohibición de abastos; a la seguridad y comodidad del tránsito por las calles, plazas, puentes municipales, etc., impidiendo que se obstruya o embarace o que ofrezca peligros de accidente respecto de las personas o propiedades y, por último, regularizar el servicio de los medios de transportes empleados.

Esta ley es la primera que se refiere a un órgano como "juez de policía local". En efecto, los alcaldes además de las funciones propias como miembro de la Municipalidad, ejercían las funciones de jueces de policía local en la cabecera del departamento o territorio municipal.

Se amplió el concepto de administración de justicia de policía local a aquellos pueblos de alguna importancia en que podían constituirse jueces especiales de policía, como empleados municipales, en cuyo caso los alcaldes quedaban exentos de estas funciones.

El alcalde, en su calidad de juez de policía local, tenía competencia para conocer breve y sumariamente de las faltas a las ordenanzas municipales y aplicar las penas que las mismas establecieron.

En la organización municipal establecida por esta ley de 1854 habrá municipalidad en toda población cabecera de departamento y en las demás que

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

estableciere el Presidente de la República, las que funcionarían con el gobernador o subdelegado, con tres alcaldes y nueve o cinco regidores según el tipo de municipalidad. La elección de las municipalidades sería en votación directa y de entre los individuos elegidos se designarían, en la primera reunión, tres alcaldes, fijándose además el orden de precedencia de los regidores. La designación de tres alcaldes tenía importancia ya que ellos se turnaban como jueces de policía local, así como para el caso de la subrogación que se haría según el orden de designación. Por último respecto de esta materia, una ordenanza que dictará el Presidente de la República determinaría el procedimiento para el conocimiento y fallo de la falta de policía municipal.

Es importante en este punto señalar que definitivamente se consagra la institución de los jueces de policía local, puesto que todas las normas legales y reglamentarias existentes a 1854 se referían a normas sobre policía de seguridad, de salubridad, de ornato, ordenanzas y resoluciones municipales, infracciones a las mismas, etc., sin que existiera un estatuto, aunque fuere reducido normativamente, que dijera que los alcaldes o alguna otra persona o autoridad tendría la calidad de juez de policía local.

13. En marzo de 1875 se dicta la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Chile, cuyos artículos 52 y 53 se referían a los alcaldes, que tenían la calidad de tribunales ordinarios. En efecto, en los departamentos en donde no hubiere juez de letras ejercerá las funciones de tal el alcalde que desempeñe el Juzgado de Policía Local, con arreglo a la ley.

Esta situación de la Ley Orgánica de los Tribunales mantuvo la calidad de jueces de policía local de los alcaldes y además les otorgó la calidad de tribunales ordinarios. En realidad estas disposiciones legales sobre funciones de los alcaldes como tribunales ordinarios tuvo corta duración, ya que los artículos 52, 53 y 54 fueron derogados.

La ley orgánica referida no modificó el régimen establecido en la ley de municipalidades, de modo que los jueces de policía local en ésta consagrados no fueron alterados en modo alguno por la ley de los tribunales.

14. El 12 de septiembre de 1887 se dicta una nueva ley sobre organización y atribución de las municipalidades, manteniendo la normativa de la Ley 1854, en que ellas ejercerán las funciones de cuerpos administrativos de los intereses locales en toda la extensión del departamento o territorio municipal. Entre ello la policía administrativa del departamento o territorio municipal, comprendiéndose bajo este concepto al buen orden en las calles, plazas, espectáculos y demás lugares destinados al uso público y común de los vecinos; al mantenimiento de la

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

tranquilidad de los vecinos; a la salubridad de las ciudades y poblaciones; a la prohibición de abastos; a la seguridad y comodidad del tránsito por las calles, plazas, puentes, etc., para impedir que se obstruya o embarace, o que ofrezca peligros de accidentes respecto de las personas o propiedades; regularizar el servicio de los medios de transporte empleados; someter a la tarifa el movimiento de pasajeros en carruaje dentro de las poblaciones; reglamentar la circulación de los mismos en horas determinadas; prescribir las reglas sobre el uso de las calles para cañerías subterráneas, alambres eléctricos u otros servicios. Así mismo deberán proveer al resguardo de las personas y propiedades contra los accidentes calamitosos, como incendios, aniegos y edificios ruinosos en cuanto puedan comprometer la seguridad del tránsito. Además deberán proveer normas tendientes a la comodidad, regularidad, aseo y ornato de las poblaciones, y al buen régimen de las aguas para la bebida y el aseo de las ciudades. Por último podían reglamentar la caza y la pesca.

En la generalidad de los casos de los asuntos enunciados precedentemente, así como respecto de la Ley de 1854, eran de competencia de los alcaldes como jueces de policía local, sin perjuicio de funciones que la misma ley le entregaba al primer alcalde o a uno o más miembros de la municipalidad respecto de lo que era de la incumbencia del alcalde.

Esta misma ley, en sus disposiciones generales, establecía que los alcaldes desempeñarán por turno mensual las funciones de jueces de policía local, debiendo conocer breve y sumariamente y en única instancia de las infracciones penadas por las ordenanzas y acuerdos municipales, sin perjuicio del derecho que podía hacerse valer ante la justicia ordinaria para la devolución de las multas.

15. En el año 1891 se dicta una nueva ley sobre organización y atribuciones de las municipalidades, que presenta como particularidad que restó a los regidores la función judicial para conocer de las materias propias de dicha ley y que en general se referían a los mismos asuntos que indicamos anteriormente a propósito de las leyes de 1854 y 1887.

16. En el año 1915 se dicta una ley que fijó el texto refundido de la Ley sobre Organización y Atribuciones de las Municipalidades de 1891, conforme a la cual los alcaldes recuperaron las funciones judiciales tratándose de las contravenciones a las ordenanzas municipales.

17. El 3 de octubre de 1924 se dicta el Decreto Ley N° 22 que creó los juzgados de policía local en las comunas de Santiago y Valparaíso, correspondiéndole a funcionarios jueces de policía local la administración de la justicia de policía local. Su competencia comprendía conocer de las contravenciones a las disposiciones municipales que incluía las disposiciones municipales de la

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

respectiva ley de municipalidades. Asimismo, conocía de las faltas incluidas en el mismo texto legal. Estos jueces eran nombrados por el intendente municipal a propuesta interna de la junta de vecinos respectiva. Gozaban de inamovilidad salvo causa legal o por acuerdo de la junta de vecinos con el voto de los dos tercios de sus miembros y a petición del intendente municipal.

18. El 7 de diciembre de 1925 se dicta el Decreto Ley N° 740 sobre elección, organización y atribuciones de las municipalidades. Este texto es una continuación mejorada de las leyes de municipalidades anteriores y en la parte pertinente –artículos 128 a 140– trata "de la contravención a las disposiciones municipales y de los juzgados de policía local". Es relevante destacar que los jueces de policía local gozaban de inamovilidad y sólo podían ser removidos por causa legalmente sustanciada o por acuerdo de la municipalidad tomado con el voto de los dos tercios de sus miembros y a petición del alcalde. Este decreto ley mantiene al alcalde como juez de policía local, otorgándole competencia en materia de faltas del Código Penal y de la infracción a diversas leyes. Por último, agregó a las comunas de Santiago y Valparaíso las de Iquique, Antofagasta, Talca, Chillán, Concepción, Temuco y Valdivia y aquellas en que la administración de la justicia de policía local se haría con jueces de policía local.

19. Desde el Decreto Ley 740 de 1925 la justicia de policía local quedó entregada a los alcaldes y a los jueces de policía local hasta el año 1941, en que se dicta y entra en vigencia la Ley 6.827, con la gran particularidad que organiza a los jueces de policía local en los mismos términos que a los tribunales ordinarios pero sin incorporarlos al Poder Judicial, esto es, mantienen su calidad de tribunales especiales. Hasta el día de hoy los jueces de policía local no están incorporados al Poder Judicial con el alcance que hacemos en el punto siguiente.

20. En el año 1950 se dicta la Ley 9.798, en virtud de la cual los jueces de policía local quedaron sometidos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones.

21. La citada Ley 6.827 sufrió diversas modificaciones legales hasta que en 1963 y teniendo como fundamento que había que normar adecuadamente la denominada "justicia para pobres", se dictó la Ley 15.123, que facultó al Presidente de la República para dictar un texto refundido y definitivo de dicho cuerpo legal, naciendo a la vida jurídica la Ley Orgánica de los Juzgados de Policía Local N° 15.231, que rige hasta el día de hoy, con modificaciones.

22. Los juzgados de policía local han ido recibiendo con el tiempo tal cantidad de competencia que hemos creído necesario sistematizarla a través de lo que pasamos a reseñar, vislumbrando el sinnúmero de materias entregadas a su conocimiento.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

3. NATURALEZA DE LOS JUZGADOS DE POLICIA LOCAL

El estatuto orgánico de los jueces de policía local es la Ley 15.231, que ha sufrido diversas modificaciones, siendo las principales el Decreto Ley 2416-78 y las leyes números 18.129 - 18.287 - 18.383 - 18.495 - 18.597 - 18.931 - 19.567 - 19.653 - 19.777 - 19.981.

A su vez los artículos 12 y 13 establecen el ámbito de su competencia, que ha sido profundamente complementada por diversos cuerpos legales, como recién acabamos de hacerlo. Bajo esta perspectiva estimamos que el legislador ha transformado a estos tribunales especiales en verdaderos juzgados ordinarios.

Los juzgados de policía local son tribunales especiales al tenor de lo señalado en el artículo 5º inciso cuarto del Código Orgánico de Tribunales, porque están organizados y establecida su competencia en una ley especial y demás cuerpos legales específicos. A diferencia de los juzgados de menores o de los juzgados del trabajo o de los juzgados militares, estos juzgados de policía local difieren del concepto de tribunales especiales que se establecen en función de la materia o de las personas.

La multifacética competencia de los juzgados de policía local, que aumenta permanentemente, lleva a cuestionar si realmente estos tribunales deben tener su actual característica, por el carácter mixto de su origen, de su basamento administrativo, de su competencia y de su dependencia disciplinaria, o bien si deben incorporarse definitivamente al Poder Judicial, cuyos argumentos de mayor sustentación son la naturaleza de estos tribunales y, principalmente, su competencia, como lo señalamos en la presentación.

El artículo 5º del Código Orgánico de Tribunales dice: "Integran el Poder Judicial, como tribunales ordinarios de justicia, la Corte Suprema, las cortes de apelaciones, los presidentes y ministros de corte, los tribunales orales en lo penal, los juzgados de letras y los juzgados de garantía". La expresión "tribunales orales en lo penal" fue modificada, siendo su denominación correcta la de "tribunales de juicio oral en lo penal".

Agrega en el inciso 3°: "Forman parte del Poder Judicial, como tribunales especiales, los juzgados de letras de menores, los juzgados de letras del trabajo y los tribunales militares en tiempo de paz...".

En el inciso 4° del mismo cuerpo legal se señala que "los demás tribunales especiales se regirán por las leyes que los establecen y reglamentan...". Es el caso específico de los juzgados de policía local cuya Ley 15.231 los establece y reglamenta.

En consecuencia, no son tribunales especiales que pertenezcan al Poder

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Judicial conforme a lo recién señalado, pues tienen estatuto propio y están vinculados a las municipalidades y sólo específicos grados de dependencia a dicho poder como acontece, en primer término, con el nombramiento de los jueces que exige concurso público convocado por las respectivas cortes de apelaciones y, en segundo término, con la aplicación que éstas hacen de las medidas disciplinarias.

La denominación de estos tribunales así como la determinación de su naturaleza ha estado siempre en la discusión de dónde ubicar realmente a estos tribunales, en su calidad de especiales, en atención a su principal participación en el conocimiento de un abanico tan amplio de competencia, siendo posible acercarlos, en cierta medida como lo dijimos, a los juzgados ordinarios, dentro de la clasificación de juzgados de menor o mínima cuantía.

Asimismo, su naturaleza ha llevado a establecer una multiplicidad de denominaciones, perceptible en los diversos proyectos existentes. Desde sus inicios, como lo apreciamos en la evolución histórica, se trataba de órganos ejecutivos o administrativos cuyas funciones se ejercían a través de los cabildos, municipios, regidores o asesores para llegar a los actuales jueces de policía local, quedando como resabio de la primera época la mantención en ciertos lugares de los alcaldes, ejerciendo funciones de juez de policía local donde no existe este cargo específico, situación que por la entrada en vigencia de la Ley 19.777 ha pasado a ser muy excepcional.

Se han elaborado seis proyectos que establecen los juzgados vecinales, los juzgados comunales y los juzgados de paz. En estos proyectos los autores, en general, hacen sinónimos las expresiones juzgados de paz con los de tribunales comunales o vecinales.

Pero ¿cuál de estos proyectos llena las exigencias de los actuales juzgados de policía local? Todos consideran dentro de la competencia gran parte de las materias que actualmente están entregadas a los juzgados de policía local. Pero le restan la competencia en materia de tránsito. Luego, si no contienen esta última normativa, ¿quién conocería de todo lo relativo a las infracciones o contravenciones al tránsito?

Cabe concluir, entonces, que existirían dos tipos de tribunales: los vecinales, municipales o de paz que conocerían de todas las materias que son de competencia actual de los juzgados de policía local, y estos últimos mantendrían su denominación para conocer exclusivamente de las infracciones a las normas del tránsito. Pero a su vez, ¿cómo se solucionaría este desdoblamiento en las ciudades y pueblos pequeños, o sólo sería posible esta división en las ciudades grandes? En

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

definitiva habría que legislar según densidad poblacional, territorial o infraccional.

La idea de otro tipo de órgano distinto de los juzgados de policía local pasa por una reestructuración completa de la organización de los tribunales, especialmente en lo que dice relación con la justicia de menor cuantía. Esta proliferación de tribunales no se conjuga con una administración de justicia más coherente en su organización y más eficiente en su funcionamiento. Crearíamos nuevos tribunales que entrarían en un campo de acción muy vinculante, ignorándose la dependencia, pero que por denominación los "tribunales municipales o vecinales o de paz" tendrían que estar bajo el alero de las municipalidades y los "juzgados del tránsito" también, ya que los municipios no aceptarán que se les quite una fuente de ingresos.

Por último, es menester considerar que el Estado, a partir del 9 de junio de 1995, asumió la gran tarea de transformar la administración de justicia criminal. Pero dar cumplimiento a la norma constitucional del artículo 80-A ha hecho recaer en los juzgados de garantía funciones que han sido propias de los juzgados de policía local, como son el de fallar los asuntos sobre faltas penales, materia que rige esencialmente la conducta de las personas en su diario vivir en una comuna, barrio o vecindad. No es posible, entonces, que el tremendo esfuerzo realizado por el Estado lleve a gastar tiempo y recurso humano en materias que los distraen en cosas esenciales y de trascendencia social.

La intervención directa e inmediata de un juez buscando acuerdos, avenimiento o mediación es lo que corresponde en los "problemas pequeños pero que requieren una gran solución".

4. DE LA COMPETENCIA

Quizás este aspecto tan frondoso de la actividad de los juzgados de policía local, o por lo menos así lo ha querido el legislador, es el que hace cuestionar su naturaleza y estructura. La diversidad de atribuciones predomina en la función ejercida, por lo menos en el texto de la ley.

La base de la competencia la encontramos en la Ley 15.231, cuerpo orgánico de los juzgados de policía local, que ha tenido diversas modificaciones, señalando las siguientes: leyes 18.129, 18.287, 18.383, 18.495, 18.597, 18.931, 19.567, 19.653, 19.777, 19.866.

Del texto de la citada Ley 15.231 se desprende que los artículos 12 y 13 fijan el ámbito de atribuciones de estos tribunales, con el alcance que se hará a continuación respecto del artículo 12.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

1) Artículo 12 de la Ley 15.231: "Los jueces de policía local conocerán en primera instancia de las faltas mencionadas en el Libro III del Código Penal que se cometan en el territorio de su jurisdicción, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 45 N° 2 letra e) del Código Orgánico de Tribunales".

Las leyes 19.665 y 19.708 derogaron la letra e) del artículo 45 del Código Orgánico de Tribunales, que le otorgaba competencia en materia de faltas penales a los jueces de policía local. Hasta mientras no entre en vigencia la Reforma Procesal Penal en determinadas regiones (V, VI, VIII, X y Metropolitana), mantienen su competencia en materia de faltas penales, la que terminará definitivamente en esta materia a partir del 16 de diciembre de 2004 en todo el país.

La Ley 19.806, que estableció las normas adecuatorias del sistema legal chileno a la Reforma Procesal Penal, en su artículo 55 derogó el artículo 12 de la Ley 15.231, teniendo presente lo señalado en el artículo transitorio del citado cuerpo legal, que hace gradual la aplicación de la derogación del artículo 12 según el calendario establecido para la vigencia de la Reforma Procesal Penal.

2) Infracciones de los preceptos que reglamentan el transporte por calles y caminos y el tránsito público. Esta materia se rige por la Ley 18.290 conocida como Ley del Tránsito.

Más adelante nos referiremos a esta materia.

Excepción a lo señalado es el artículo 52 de la Ley Orgánica del Consejo del Estado, pero sólo en cuanto a la competencia, ya que serán los jueces de letras asiento de Corte de Apelaciones los competentes para conocer de los juicios en que el Fisco intervenga como demandado, por perjuicios ocasionados con motivo de accidentes del tránsito y que no sean de competencia de los jueces del crimen.

3) Infracciones a las ordenanzas, reglamentos, acuerdos municipales y decretos de la Alcaldía. El texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de las Municipalidades fue fijado por el D.F.L. N° 1 (Ley 19.704 de 2001 D. Oficial de 3 de mayo de 2001), establece alguna de las siguientes normas:

a. El artículo 4º señala que las municipalidades en el ámbito de su territorio podrán desarrollar funciones relacionadas con el transporte y tránsito públicos.

b. El artículo 5º señala que para el cumplimiento de sus funciones las municipalidades tendrán atribuciones esenciales para dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular.

c. El artículo 26 señala que a la unidad encargada de la función de tránsito y transporte público corresponderá: otorgar y renovar licencias para conducir

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

vehículos; determinar el sentido de circulación de los vehículos; señalizar las vías públicas; y en general aplicar las normas generales del tránsito y transporte públicos en la comuna.

d. El artículo 63 letra i) señala entre las atribuciones del alcalde la de dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular.

e. El artículo 65 en su letra j) señala que el alcalde podrá dictar ordenanzas municipales con acuerdo del concejo municipal.

4) Causas civiles y de los juicios relativos al contrato de arrendamiento cuando la cuantía no excede de $ 3.000.

5) Ley 11.704, sobre Rentas Municipales, cuyo texto definitivo fue fijado por el D.L. 3.063 de 1979.

6) Ley General de Urbanismo y Construcciones. Su texto definitivo fue fijado por el D.F.L. 458 de 1975 (D. Oficial 31 de abril de 1976). El artículo 21 de la Ley General y el artículo 1.3.1 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones le dan competencia a los juzgados de policía local para conocer de las infracciones a la ley y su ordenanza (texto definitivo de la Ordenanza D.S. 47 de 16 abril 1992).

7) Ley 17.105, sobre Alcoholes, Bebidas Alcohólicas y Vinagres. En el artículo 13 N° 8 de la Ley 15.231 como en el artículo 45 letra e) del Código Orgánico de Tribunales, se contempla la competencia de los juzgados de policía local para conocer las infracciones a los artículos 113 y 117.

Esta situación se modificó por las leyes 19.665 y 19.708 que otorgaron toda la competencia en materia de infracción a la Ley de Alcoholes a los juzgados de garantía, como se establece en el artículo 14 letra e) del Código Orgánico de Tribunales, según la modificación introducida por la Ley 19.708.

Queda vigente la competencia en los juzgados de policía local en las regiones en que no ha entrado en vigencia la Reforma Procesal Penal.

Sin embargo, la Ley 19.814 modificó la Ley 17.105, señalando que constituye una contravención a esta ley la persona que sea sorprendida bebiendo en la calle, plazas, caminos y lugares de uso público, así como también es contravención la persona que sea sorprendida en estado de ebriedad en las calles y demás lugares de acceso al público.

Al sustituir las faltas de la ley de alcoholes por contravenciones o infracciones a la misma, se resta competencia a los juzgados de garantía, cuyo artículo 14 del Código Orgánico de Tribunales les había entregado a estos nuevos tribunales de la Reforma Procesal Penal, al señalar que éstos conocen y fallan todas las faltas

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

penales. Al optar el legislador por esta modificación en cuanto a la naturaleza de la infracción sólo entonces pudo traspasarlas a la competencia de los juzgados de policía local, ya que ello estaba impedido por el artículo 80-A de la Constitución Política (Ver N° 45).

8) Ley 7.889, que prohíbe la venta de boletos o fracción de ellos de la Lotería de Concepción o de la Polla Chilena de Beneficencia a mayor precio que el indicado en ellos.

9) Ley 19.537, sobre propiedad inmobiliaria. El artículo 33 entrega competencia para conocer de todas las controversias que se susciten entre los comuneros con motivo de la administración de la propiedad.

10) Ley 5.172, sobre Espectáculos Públicos, Diversiones y Carreras. El texto definitivo de esta ley fue fijado por el D.L. 827-1974, cuyo artículo 18 inciso 2°, similar al antiguo, hace mención a los "inspectores municipales de teatro" que deberán colaborar con la fiscalización de esta ley, notificando las infracciones pero para ponerlas en conocimiento del Servicio de Impuestos Internos. La expresión "de teatro" fue eliminada.

11) Ley 13.937, dispone que los propietarios de los inmuebles o sitios eriazos que hagan esquina dentro de los límites urbanos deberán mantener de su peculio los letreros que indica.

12) Ley 4.023, dispone que sólo se podrá transportar ganado por el territorio de la república mediante una guía de libre tránsito.

13) Ley 4.601, establece las disposiciones por las que se regirá la caza en el territorio de la república.

Esta ley fue sustituida por la N° 19.473, disponiendo que no obstante la sustitución conservará el N° 4.601.

La competencia de los juzgados de policía local emanaba del D.L. N° 2319-1979.

Los delitos serán conocidos y castigados por el juez del crimen competente.

Dicha Ley 19.473, además, le otorgó la competencia al Servicio Agrícola y Ganadero para conocer y sancionar administrativamente las contravenciones a esta ley.

14) Ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el D.S. 430 del Ministerio de Economía F. y R. (D. Oficial 21 de enero de 1992).

El artículo 126 les entrega competencia respecto de la pesca deportiva en agua dulce conforme al procedimiento que fija esta Ley 18.892 y la Ley 18.287.

15) D.F.L. 850 de 1997 (D. Oficial 25 de febrero de 1998), fijó el texto

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 15.840, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y del D.F.L. 206-1960 sobre construcción y conservación de caminos.

El artículo 53 da competencia a los jueces de policía local para conocer de la infracción al peso máximo de vehículos y carga, haciendo aplicable el procedimiento de la Ley 18.287, con las excepciones que se señalan (Ver N° 40).

16) Ley 19.472, que sustituye el artículo 21 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que otorga la competencia para conocer de las infracciones a esta ley, su ordenanza y de los instrumentos de planificación territorial.

17) Ley 19.327, sobre prevención y sanción de hechos de violencia en los recintos deportivos con ocasión de espectáculos de fútbol profesional.

Agregó un inciso al artículo 159 de la Ley 17.105 sobre Alcoholes. Hay que tener presente las modificaciones especialmente en cuanto a la competencia de los jueces de garantía y lo que se dice en el N° 45 de este trabajo.

18) D.L. 701-1974, sobre régimen legal de los terrenos forestales o preferentemente aptos para la forestación y fija normas de fomento sobre la materia.

El D.L. 2565-1979 reemplazó el texto del D.L. 701, y además modificó el D.S. 4363 (D. Oficial 31 de julio de 1931), que había fijado el texto definitivo del D.L. 656-1925 sobre la Ley de Bosques.

Los artículos 21 y 24 se refieren a la competencia de los jueces de policía local en materia de bosques y forestal, siendo modificado el primero y reemplazado el segundo por la Ley 19.561. Además en materia de competencia se incorporaron dos nuevos artículos el 24-bis-A y el 24-bis-B.

El D.S. 4363 (Ley de Bosques) ha tenido modificaciones a través de los siguientes textos legales:

Leyes 9.979 - 11.575 - 15.066 - 17.286 - 18.362.

Decretos leyes 400-1974; 701-1974; 2565-1979.

19) Ley 18.348, que crea la Corporación Nacional Forestal y de Protección de Recursos Naturales Renovables.

20) Ley 18.362, que crea el Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas del Estado.

21) Ley 19.303, que establece las obligaciones que deben cumplir las diversas entidades que se indican en materia de seguridad de las personas.

22) D.L. 3607-1981 que deroga el D.L. 194-193, estableciendo nuevas normas sobre vigilantes privados. El artículo 3° fija competencia y el procedimiento que fue sustituido por la Ley 19.303.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

23) Ley 19.040, establece normas sobre la adquisición por el Fisco de vehículos de transporte público de pasajeros y otras disposiciones relativas a la locomoción colectiva de pasajeros.

24) Ley 18.768, cuyo artículo 129 señala normas para los vehículos de más de 15 asientos en ciertas comunas de la Región Metropolitana, específicamente de la provincia de Santiago, y en las comunas de Colina, Lampa, San Bernardo y Puente Alto. Serán sancionados con suspensión si se infringiere el N° 22 del artículo 198 de la Ley 18.290, del Tránsito.

25) Ley 18.700, Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinios.

26) Ley 18.690, nueva Ley de Almacenes Generales de Depósito.

27) Ley 18.450, que fija normas y establece incentivos para el fomento de la inversión privada en obras de regadío y drenaje de predios agrícolas.

28) Ley 18.119, establece sanciones por el uso indebido de servicios de agua potable y alcantarillado. Esta ley les da competencia para conocer en materia de faltas. Remitirse al número anterior.

29) Ley 19.496, que establece las normas de los derechos de los consumidores.

30) Ley 19.419, regula las actividades que indica relacionadas con el tabaco. El artículo 8º dice que las infracciones a esta ley son faltas y será competente para conocerlas el juez de policía local. Lo dicho sobre faltas.

31) Ley 19.284, establece normas para la plena integración de personas con discapacidad.

32) D.L. 679-1974, establece normas sobre calificación cinematográfica.

33) D.L. 216-1931 (D. Oficial 30 de mayo de 1931), sobre Registro de Empadronamiento Vecinal.

Este texto fue sustituido por el artículo 2° de la Ley 19.866, que señala textualmente en su inciso 1° lo siguiente:

> El propietario u ocupante a cualquier otro título de una vivienda, para cambiar su domicilio deberá obtener un salvoconducto de la Unidad de Carabineros correspondiente, que acredite el lugar de su domicilio actual y señale el lugar hacia el cual se trasladará.

En relación con los juzgados de policía local el inciso 3° de este artículo único sustituido agrega lo que sigue:

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Carabineros impedirá que se efectúe la mudanza si no se hubiere dado cumplimiento a las disposiciones precedentes. Sin perjuicio de ello, la infracción será castigada por una multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales por el respectivo juzgado de policía local.

34) D.L. 2314-1978. Derogó el D.L. 264-1974, que había facultado a la Subsecretaría de Transportes para aplicar multas por infracción a las normas reguladoras del tránsito público de pasajeros y carga. Esto motivó una dura discusión cuando se pretendió a través de este texto legal derivar asuntos infraccionales y contravencionales del tránsito a un órgano administrativo.

35) D.L. 539-1974. Establece normas sobre reajustabilidad y pago de dividendos de deudas habitacionales. Modificados los incisos 2º y 3º del artículo 6º por la Ley 19.281, que establece norma sobre arrendamiento de viviendas con promesa de compraventa, en relación con el monto de las multas.

36) D.L. 2974-1979. Establece normas especiales sobre créditos que se otorguen a pequeños empresarios agrícolas y relativos a la prenda agraria.

37) D.L. 3516-1980. Establece normas sobre división de predios rústicos.

38) Ley 19.091, modificó la Ley General de Telecomunicaciones, estableciendo que toda contravención a esta ley será de conocimiento de los juzgados de policía local.

39) D.F.L. 1-1979 (Minería. D. Oficial 14 de febrero de 1979). Establece el registro para que se inscriban las personas que comercialicen los combustibles.

40) D.S. 200-1993 (D. Oficial 26 de julio de 1993). Establece pesos máximos permitidos a los vehículos de cualquier tipo para circular por las vías urbanas del país, los que se fijaron por el artículo 2° del D.S. 158 (D. Oficial 7 de abril de 1980).

41) D.S. 226-1983 (D. Oficial 9 de febrero de 1983). Establece los requisitos de seguridad para instalaciones y locales de almacenamiento de combustibles.

42) D.S. 132-1979 (D. Oficial 10 de noviembre de 1979). Establece normas técnicas y de calidad y procedimiento de control de petróleo crudo, a los combustibles derivados de éste y a cualquier otra clase de combustible.

43) Ley 19.779. Establece normas al virus de inmunodeficiencia humana y crea bonificación fiscal para enfermedades catastróficas. Se establece competencia, procedimiento y sanciones.

44) Ley 19.816, introduce diversas modificaciones a la Ley del Tránsito 18.290.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

45) Ley 19.814, introduce modificaciones a la Ley 17.105 sobre alcoholes, en virtud de las cuales serán de competencia de los juzgados de policía local las contravenciones a los artículos 113 y 114, sancionando a quienes fueren sorprendidos en la vía pública o lugares de libre acceso al público en manifiesto estado de ebriedad o que sean sorprendidos consumiendo bebidas alcohólicas en calles, caminos, plazas, paseos y demás lugares de uso público.

46) Ley 19.866, que sustituyó el D.F.L. 216 de 1931, sobre el salvoconducto que debe otorgar carabineros para trasladarse de domicilio. (Ver N° 33).

47) Código de Aguas. Art. 306. Resolución (exenta) 3 de abril de 2003, D.G.A. N° 088 que señala: "Ordénase a todas las juntas de vigilancias, asociaciones de canalistas, comunidades de aguas y demás usuarios de aguas de la VIII Región proceder a cerrar las bocatomas de sus canales y retirar de los cauces naturales todos los elementos de las obras provisionales que puedan entorpecer el libre escurrimiento de las aguas". "El incumplimiento de lo ordenado en la presente resolución será sancionado con multas, no inferiores a 20 ni superiores a 100 unidades tributarias mensuales, que serán determinadas por el juez de policía local correspondiente, a solicitud de los perjudicados, de las municipalidades, gobernaciones, intendencias, de otras autoridades, o de cualquier particular".

La reseña de la competencia es sólo enunciativa, existiendo numerosos textos que llevan a concluir que debe revisarse el actual estatuto de atribuciones de los juzgados de policía local. Señalamos, una vez más, que se ha rebalsado todo límite en el concepto de lo que significa un tribunal especial, cuya existencia se funda en aspectos vinculados a la materia o naturaleza del asunto o bien de las personas que tienen interés o son partes en un conflicto jurídico.

5. DE LA COMPETENCIA EN MATERIA DE TRANSITO

Es la atribución más clásica de estos tribunales, que la gente hace sinónimo con las infracciones que se cometen por los conductores en materia de tránsito. Hablar de Juzgado de Policía Local es señalar inmediatamente "parte de Carabineros". Este estigma no ha podido eliminarse y creo que será muy difícil hacerlo, ni aun cuando se cambie su denominación.

Sin embargo, cualquiera sea el juicio de valor que se haga de ellos, están destinados por ley a enfrentar una complicada situación de la vida en sociedad, donde las personas, como conductores o peatones, entran en conflictos por afectarles así como daños en sus bienes.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Se hace necesario que el Poder Legislativo genere cuerpos legales o los modifique atendida las circunstancias no sólo del momento sino aventurándose a la situación de futuro que se tornará caótica, como seguramente continuará el ritmo de crecimiento del parque automotriz, colapsando no solo calles y caminos sino que terminen por trastornar o alterar gravemente la vida de la gente.

El Estado y sus habitantes deben compartir esta inquietud por las derivaciones en la vida social, sin esperar que otros hagan lo que todos debemos hacer. El respeto a las normas que regulan el tránsito público debe ser un incentivo diario, que la enseñanza e instrucción desde pequeños se haga realidad en las conductas concretas de los estudiantes, y por último no darle a los niños ejemplos de mala calidad principalmente emanados de los propios familiares que demuestran cualquier cosa menos criterio con que deben actuar.

La Ley 15.231 señala en su artículo 13 que los jueces de policía local conocerán en primera instancia de las infracciones de los preceptos que reglamentan el transporte por calles y caminos y el tránsito público.

La Ley 18.290, conocida como Ley del Tránsito, constituye el verdadero código por el cual se regirá todo lo que esté vinculado a esta materia. Sin embargo, si bien en este cuerpo legal se encuentra la esencia del tránsito y transporte por calles y caminos, ella ha sido complementada por una nutrida reglamentación emanada principalmente del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones, a través de decretos supremos, resoluciones y circulares.

Tan importante es el estudio de estas normas así como su cumplimiento que se dan dos situaciones muy particulares que alteran la vida de la gente: la contaminación acústica y el tránsito en las relaciones de vecindad, como por ejemplo la lucha diaria para muchos de los estacionamientos y las secuelas que se producen por la carencia de éstos. Es un asunto que sólo dejo planteado porque ello es materia de estudios jurídico-sociológicos, que van más allá de la simple existencia de la ley, del respeto a la misma y su infracción con la consecuencia de las sanciones.

Para terminar este punto en cuanto a la competencia, también de manera enunciativa, señalaremos diversas materias que inciden directamente en la infracción contemplada en el N° 19 del artículo 199 de la Ley del Tránsito:

– Avisos comerciales en caminos públicos.

– Pesos máximos de circulación de vehículos por caminos públicos y vías urbanas.

– Pase escolar. Transporte remunerado de escolares.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

– Enseñanza obligatoria de normas relativas al tránsito.
– Placa patente única de vehículos motorizados. Normas para obtener duplicado.
– Licencias de conducir.
– Circulación de vehículos nuevos.
– Reglamento del registro de vehículos motorizados.
– Registro comunal de permisos de circulación.
– Cinturones de seguridad.
– Escuela de conductores.
– Señalización en cruces ferroviarios.
– Señalización y medidas de seguridad en trabajos que se ejecuten en la vía pública.
– Uso de neumáticos redibujados y recauchados.
– Registro municipal de carros y remolques.
– Uso de la bicicleta como medio de transporte.
– Revisiones técnicas y funcionamiento de plantas revisoras.
– Vehículos de locomoción colectiva urbana.
– Servicios especiales de transporte de pasajeros.
– Emisión de contaminantes.
– Transporte de carga.
– Fiscalización de conductores bajo la influencia del alcohol.
– Licencia clase A-5 para transporte de sustancias peligrosas.
– Facultades de Directores del Tránsito en relación con la licencia de conducir.
– Luz de freno adicional
– Letrero no fumar.

6. LA VECINDAD Y LOS VECINOS

La competencia señalada en el número anterior, si bien meramente enunciativa, constituye la casi totalidad de la misma. Sin embargo, una materia tan trascendente e importante como es la vecindad y los vecinos, no tiene texto expreso.

Las normas sobre convivencia de los vecinos se contemplan en los artículos 494, 495 y 496 del Código Penal, tratadas como faltas penales, fijando los ilícitos menores que afectan la vida de las personas en su población, barrio o sector de la comuna. Toda esta materia es propia de un juzgado de paz, vecinal, comunal o de policía local.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

La expresión "vecino" se encuentra en la Ley 19.418 sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias, cuyo artículo 2° lo define para los efectos de las unidades vecinales y son aquellos que tienen su residencia habitual en la unidad vecinal. Existe la limitación de edad: 18 años.

Los conflictos entre vecinos propiamente tales, que son los que se encuentran domiciliados, morando o residiendo en una población, barrio o sector de una ciudad, pueblo o comuna, estén o no agrupados en una junta de vecinos o en una unidad vecinal, llegan a los juzgados como denuncias por "disensiones domésticas". El Código Penal en el N° 6 del artículo 495 se refiere al "cónyuge que escandalizare con sus disensiones domésticas".

En este punto es donde se aprecia en su esencia a los jueces de policía local, como sostenedores de la paz y tranquilidad "en la comarca". De no darse un tratamiento adecuado, buscando la paz y tranquilidad, es Carabineros quien capta o entiende el problema, poniendo en conocimiento de los jueces los conflictos vecinales, sean o no jurídicos.

No hacerlo puede devenir en un mal mayor que ya no será de su competencia sino de la justicia del crimen. Aquí radica la competencia de estos tribunales de mínima cuantía penal con un respaldo aparente en el N° 6 del artículo 495. El juez de policía local como órgano jurisdiccional está obligado a conocer y resolver esta cuestión que se ha colocado dentro de la esfera de sus atribuciones.

La norma legal no debe entenderse como que las disensiones fueran entre cónyuges, ya que para estos efectos y atendida la naturaleza del hecho existe la Ley 19.325 sobre violencia intrafamiliar. La duda está en cuanto si el cónyuge es o no advertido por la autoridad, conforme al citado precepto del Código Penal. Haciendo un alcance a este texto que Carabineros al concurrir a la casa del cónyuge que provoca una disensión le hace la advertencia y si dicha persona persiste en su conducta de conflicto vecinal, se ha dado el requisito para ponerlo en conocimiento del juez.

Por ello no puede un juez de policía local declararse incompetente frente a denuncias por "disensiones domésticas" fundadas en el N° 6 del artículo 495, porque el legislador ordena que "reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia no podrá excusarse de ejercer su autoridad ni aun por falta de ley que resuelva la contienda sometida a su decisión". Las alegaciones o cuestionamiento de algunos frente a lo señalado se fundan en el origen de la competencia en que le dan a dicho 495 N° 6 una interpretación restrictiva, esto es, que la disensión sólo operaría de los cónyuges entre sí, y no de uno de éstos con un vecino. Sólo en este caso estaríamos frente a la falta penal del N° 6.

Es de la esencia que los jueces de policía local conozcan estas materias en

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

función de la naturaleza de las mismas, por su cuantía, por la calidad de las personas que participan, por el bien jurídico protegido, etc. El artículo 13 letra b) de la Ley 15.231 les entrega competencia para conocer de las infracciones a los reglamentos, ordenanzas, acuerdos municipales y decretos alcaldicios, los cuales, en general, reglan asuntos exclusivamente comunales que inciden en la buena convivencia y en el cumplimiento de obligaciones como integrantes de la comunidad local, de barrio, sector o población. No postulamos a un juzgado del siglo XIX sino tan sólo a uno que ejerza funciones propias del quehacer menor de la gente, en sus relaciones de diaria convivencia. Esto es plenamente aplicable a una sociedad moderna desde el punto de vista habitacional, en una moderna convivencia o vecindad, como acontece con los condominios o los edificios de altura, en reemplazo de los antiguos cités o conventillos.

En todo caso el legislador, modernizando estos tribunales, debe permitir el acceso real de la justicia a sectores que normalmente han sido dejados de lado por tratarse de conflictos menores, siendo omitidos o ignorados.

La dictación de la Ley 19.777 constituyó un tremendo avance al crear 99 nuevos juzgados de policía local, produciendo un efecto extensivo en la administración de justicia local, ya que el legislador abarcó prácticamente todo el país bajo el manto de la justicia "chica". Creo que permitirá, en parte, hacer realidad el anhelo de quienes siempre han estado alejados de la justicia, esperando la concreción de los frutos que se esperan.

Otro efecto positivo de esta Ley 19.777, como lo señalamos en su oportunidad y lo reiteramos, es que desaparecen los alcaldes-jueces y con ello el conflicto de intereses que se conjugaba entre este representante de la ciudadanía local y su actuación como juez. Su participación en actividades judiciales desdibujaba la administración de justicia local. Los vecinos necesitan un juez imparcial, como se conciben los jueces en Chile, alejados del traqueteo político, que estuvieran ajenos, directa o indirectamente, a cualquier vínculo político electoral que distorsionaba la imparcialidad con que debe obrar un alcalde.

Esta rara situación ayudaba a oscurecer esa imagen que los medios de comunicación han diseñado de los tribunales de justicia, ya que el alcalde sin ser juez ejercía las funciones de tal.

Cabe destacar que, a veces, los propios alcaldes y las municipalidades desconocen el papel real que juegan los jueces de policía local en sus respectivas comunas. No es bueno que miren a estos órganos sólo como "recolectores de fondos municipales", que los hace desmerecer a los ojos de mucha gente, especialmente de quienes esperan que se haga justicia y se solucione su problema.

Artículo: Juzgados de Policía Local
Revista: Nº210, año LXIX (Jul-Dic, 2001)
Autor: Alejandro Abuter Campos

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

A estos jueces, como a todo juez, les corresponde administrar justicia y como tal deben ser reconocidos y respetados, como por lo demás la propia ley lo hace al tener el segundo grado más importante en una Municipalidad.

CONCLUSIONES

1. Por la naturaleza de sus funciones, los juzgados de policía local deberían incorporarse al Poder Judicial como juzgados especiales, en los términos del artículo 5° inciso 3° del Código Orgánico de Tribunales.

2. Se sustituirá el nombre que los haga más representativos de las funciones que cumplen.

3. Se solucionará el nombramiento de los jueces de policía local.

4. Se creará la Policía del Tránsito, en un régimen similar a lo que actualmente acontece entre el fiscal y la policía con la Reforma Procesal Penal.

5. Se dictará un Código de los Juzgados de Policía Local.

6. Se efectuará un estudio profundizado de las faltas administrativas, faltas penales, infracciones y contravenciones, con el fin de adecuar los artículos 494, 495 y 496 del Código Penal y otros textos legales. Se operará en la misma forma que se hizo con las normas adecuatorias, considerando para ello la forma de operar que el legislador hizo con la Ley 19.816 al modificar la Ley de Alcoholes.

7. Deberá arreglarse a través del presupuesto de la nación el menor ingreso de las municipalidades, en el evento de pasar estos juzgados al Poder Judicial como tribunales especiales.

8. Los jueces de policía local ingresarán al Escalafón Primario del Poder Judicial conforme a su ubicación territorial, en la misma forma que los jueces ordinarios, de menores y del trabajo.