INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 20.554, QUE CREA JUZGADOS DE POLICÍA LOCAL EN LAS COMUNAS QUE INDICA, CON EL OBJETO DE PRECISAR EL MOMENTO PARA LA INSTALACIÓN DE JUZGADOS DE POLICÍA LOCAL.

BOLETÍN N° 8769-07

HIONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en un mensaje de S.E el Presidente de la República.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la colaboración del señor Miguel Flores Vargas, Subsecretario de Desarrollo Regional, los asesores señores Mauricio Cisternas Morales y Patricio Villanueva Rojas, los alcaldes de las comunas de Río Verde, señora Tatiana Vásquez Barrientos, de Río Ibáñez, señor Luis Alarcón Escobar, de Villa O´Higgins, señor Roberto Recabal Cárcamo, de Cochrane, señor Patricio Ulloa Georgia, de Tortel, señor Bernardo López Sierra, de Guaitecas, señor Cristián Alvarado Oyarzo, de Lago Verde , señor Nelson Opazo López, de Chile Chico, señor Luperciano Muñoz González y de Futaleufú, señor Arturo Carvallo Pardo.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES

La idea central del proyecto tiene por objeto establecer para la instalación de los juzgados de policía local creados en el artículo 1° de la ley N° 20.554:

a) un plazo determinado para dicha instalación respecto de aquellas comunas con más de diez mil habitantes.

b) respecto de aquellas comunas que alcancen el número de habitantes señalado después de la publicación de esta ley, un término de ciento veinte días a partir de la fecha en que superen ese número.

Tal idea, que el proyecto concreta mediante un artículo único que introduce una nueva disposición transitoria en la ley citada, es propia de ley de conformidad a lo establecido en los números 1), 2) y 14) del artículo 63 de la Constitución Política, en relación con el artículo 77 de la misma Carta Fundamental.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

De conformidad a lo establecido en los números 2°, 4°, 5° y 7° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1.- Que el artículo único del proyecto tiene rango de ley orgánica constitucional por incidir en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, conforme lo señala el artículo 77 de la Constitución Política.

2.- Que el proyecto no contiene disposiciones que sean de la competencia de la Comisión de Hacienda.

3.- Que se aprobó la idea de legislar por unanimidad. Participaron en la votación los diputados señora Marisol Turres y señores Pedro Araya, Jorge Burgos, Cristián Mönckeberg y Marcelo Schilling.

4.- Que no hubo artículos o indicaciones rechazados.

III.- DIPUTADO INFORMANTE

Se designó diputado informante a la señora Marisol Turres Figueroa.

IV.- ANTECEDENTES

1.- El mensaje señala que el artículo 1° de la ley N° 20.554, publicada el 23 de enero de 2012, creó un total de setenta y cinco nuevos juzgados de policía local en el país, en otras tantas comunas, incluyendo las de sectores más apartados, con la finalidad de facilitar el acceso a la justicia, especialmente en el ámbito local, pero las diferencias estructurales existentes entre los 345 municipios del país, impiden que todas ellas cuenten con los recursos necesarios para su instalación, como tampoco, dada su escasa población, tengan verdadera necesidad de ello.

Refiriéndose, en seguida, a la forma de nombramiento de estos magistrados, señala que de acuerdo al artículo 4° de la ley N° 15.231, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, la Corte de Apelaciones respectiva forma una terna de entre los funcionarios de las municipalidades de la provincia, la que propone al municipio que corresponda, el que deberá designar al juez dentro de los treinta días siguientes, entendiéndose, en caso de falta de un pronunciamiento, que queda designado quien ocupe el primer lugar de la terna.

Agrega el mensaje que si bien estos juzgados son órganos jurisdiccionales que administran justicia y están sujetos a la supervigilancia de la Corte de Apelaciones respectiva, tienen una naturaleza especial por cuanto son nombrados por el alcalde de la terna que le presenta la Corte, están insertos en la estructura municipal y forman parte de la planta

funcionaria, por lo que corresponde al respectivo municipio disponer, con recursos propios, de la infraestructura necesaria para el correcto ejercicio de sus funciones.

Este carácter mixto de los juzgados de policía local implica algunas limitaciones, a consecuencias de lo cual el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el artículo transitorio de la ley N° 20.554, es decir, la misma que creó estos setenta y cinco juzgados, que sujetaba la instalación de estos tribunales al previo acuerdo del concejo municipal, por estimar que eso no podía quedar sujeto a la decisión de ese cuerpo colegiado, debiendo hacerse ello exclusivamente por la ley.

Respecto de lo mismo, la Contraloría General de la República distinguió en su dictamen # 33.779, entre la creación de un juzgado, lo que solamente podría hacerse mediante una ley, y la instalación

del mismo, lo que correspondería a la municipalidad dentro del plazo que la ley fije. A falta de plazo para dicha instalación, señaló que a contar de la fecha de publicación de la ley N° 20.554, los municipios estarían obligados a llevar a cabo dicha instalación “del modo más oportuno que les sea posible”, debiendo procurar las necesarias disponibilidades presupuestarias para ello.

Por todo lo anterior, concluye el mensaje, la propuesta viene a dar certeza a las municipalidades involucradas al establecer por vía legal un hecho determinado que las obliga a instalar el juzgado de policía local, enlazando, además, dicho hecho con las necesidades comunales, toda vez que vincula tal obligación a la circunstancia de superar una determinada cantidad de habitantes.

Finalmente, el mensaje señala que las diferencias que existen entre las distintas municipalidades del país, que dicen relación con elementos tanto territoriales como económicos, impiden disponer la instalación de estos juzgado sin considerar un plazo que permita a las corporaciones edilicias efectuar una planificación presupuestaria que las habilite para hacer frente a los costos que ello significa, como también satisfacer una necesidad efectiva de su población, atendiendo a la cantidad de habitantes de la comuna.

2.- La ley N° 20.554 crea en su artículo 1° un juzgado de policía local en las siguientes municipalidades:

Putre, Camarones, General Lagos, Alto Hospicio, Camiña, Colchane, Pica, Ollague, San Pedro de Atacama, Alto del Carmen, Freirina, La Higuera, Paihuano, Río Hurtado, Juan Fernández, Calle Larga, Rinconada, Panquehue, Coinco, Litueche, La Estrella, Marchigüe, Lolol, Pumanque, Empedrado, Pelluhue, Hualañé, Rauco, Vichuquén, Contulmo, Hualpén, Tirúa, Antuco, Quilaco, San Rosendo, Alto Biobío, Cobquecura, Ninhue, Pemuco, Portezuelo, Ranquil, San Fabían, Trehuaco, Curarrehue, Melipeuco, Perquenco, Cholchol, Ercilla, Los Sauces, Renaico, Corral, Máfil, Cochamó, Curaco de Vélez, Dalcahue, Puqueldón, Queilén, Chaitén,

Futaleufú, Palena, Lago Verde, Guaitecas, Cochrane, O´Higgins, Tortel, Chile Chico, Río Ibáñez, Laguna Blanca,Río Verde, San Gregorio, Cabo de Hornos, Primavera, Timaukel, Torres del Paine y Alhué.

Su inciso segundo agrega que cada uno de los juzgados de policía local indicados tendrá jurisdicción sobre la respectiva comuna.

3.- El primer artículo transitorio de esta ley, declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional, establecía que la instalación de los juzgados de policía local creados por la presente ley, requerirá el previo acuerdo del respectivo concejo municipal. En todo caso, para su instalación la municipalidad no podrá estar excedida del límite de gasto anual máximo en personal que establezca la legislación vigente a la fecha de dicho acuerdo del concejo.

V.- INFORME DE LA CORTE SUPREMA.

La Corte mediante oficio N° 23-2013 de 31 de enero de 2013, informa favorablemente el proyecto teniendo en cuenta que la iniciativa subordina la instalación de los Juzgados de Policía Local que señala el artículo 1° de la ley N° 20.554 a dos factores: a) Si la población de la comuna de que se trate supera los diez mil habitantes, establece un plazo de 120 días a contar del 1 de julio del año en curso para que se efectúe la instalación. b) Si la comuna que corresponda tiene menos de diez mil habitantes, la instalación deberá efectuarse 120 días después del 1 de enero del año siguiente en que superen esa cantidad. Es decir, en el primer caso fija un plazo y en el segundo una condición y cumplida ésta un plazo.

En consecuencia considera que la iniciativa se hace cargo y regula una situación de hecho que ha impedido la instalación de estos tribunales.

Cabe, en todo caso, señalar que cuatro de los señores ministros estimaron que no se justificaba exigir el cumplimiento de la condición de enterar un determinado número de habitantes para que dichas comunas cuenten con jurisdicción local, “que es lo mínimo que se puede exigir, en un Estado de Derecho, de acceso a la justicia”.

VI.- INTERVENCIONES RECIBIDAS POR LA COMISIÓN.

1.- Don Miguel Flores Vargas, Subsecretario de Desarrollo Regional, explicó que esta iniciativa pretendía introducir una modificación en la ley N° 20.554 la que había creado un total de setenta y cinco nuevos juzgados de policía local en las comunas que no contaban con tales tribunales, todas las que se especifican en el capítulo anterior, texto

legal que se había originado en un mensaje del anterior Gobierno y que en su primer artículo transitorio sometía la instalación de estos juzgados al acuerdo previo del concejo municipal, atendiendo para ello a la circunstancia de que en algunas de ellas resultaría muy dificultoso instalar un tribunal o llenar el cargo de juez, dada su pequeñez o escasa población. De lo anterior, entonces, la conveniencia de crear por ley estos juzgados pero supeditando su instalación a la decisión del respectivo gobierno local.

No obstante lo anterior, el Tribunal Constitucional había declarado contraria a la Constitución esta norma porque no era posible someter a la decisión del concejo municipal la instalación de estos tribunales, acción que sólo estaba reservada a la ley.

Añadió el señor Subsecretario que como la ley no había fijado plazo para la instalación de estos tribunales, quedó en manos de los municipios la decisión de hacerlo, agregando que al respecto la Contraloría General de la República, en su dictamen # 33.779, del año 2012, había hecho una distinción entre la creación de estos tribunales, la que sólo podía hacerse por medio de una ley, y la instalación que correspondía al municipio respectivo, pero como, además, en estos casos, no se había fijado plazo para ello, ésta debía ser inmediata. En razón de la ausencia de un término para dicha instalación, la misma Contraloría en su dictamen había precisado que ello debía efectuarse del modo más oportuno que fuera posible, debiendo los municipios procurar las necesarias disponibilidades presupuestarias, mediante las correspondientes modificaciones en sus presupuestos. Esta última parte del dictamen había dado lugar a interpretar que si el municipio respectivo no contaba con la necesaria disponibilidad presupuestaria, no estaría obligado a concretar tal instalación sino hasta lograrla.

Sostuvo que a consecuencias de lo anterior, se habían generado situaciones muy complejas porque muchos municipios no contaban con la capacidad para generar recursos que permitieran pagar las remuneraciones de un juez y del personal necesario para el funcionamiento del juzgado, como tampoco financiar la infraestructura para su instalación, sin perjuicio, además, que en muchos casos ni siquiera se justificaría instalar uno de estos juzgados. Además de lo anterior, la situación se complicaba aún más porque algunas Cortes de Apelaciones habían llamado a concurso para proveer cargos de juez de policía local, sin notificar previamente a los municipios, los que, como ya se había dicho, carecían de los medios necesarios.

Acerca de las razones que se habían tenido en cuenta para crear todos estos juzgados, señaló que se había estimado que para que los gobiernos locales fueran realmente tales, era necesario que contaran con un poder jurisdiccional también local, sin perjuicio, además, de razones de carácter práctico, puesto que estos juzgados tienen competencia para tratar cuestiones que sólo pueden ser conocidas por jueces letrados, lo que, en otras palabras, significa que para su resolución debe ocurrirse al juzgado de

policía local de la comuna más próxima, con la consiguiente inversión de gastos de traslado y de tiempo.

Mediante un documento que acompañó, dejó constancia que los juzgados de policía local no obstante estar sometidos a la

supervigilancia de la correspondiente Corte de Apelaciones, tanto el juez como el secretario abogado y el personal son funcionarios municipales; en las comunas que no cuentan con un juez, hace sus veces el alcalde y, en caso de tratarse de infracciones sancionadas con multa, el 20% de su monto queda en el municipio asiento del juzgado que la aplicó.

Refiriéndose, luego, al proyecto mismo, señaló que con su propuesta se pretendía solucionar los reparos formulados por el Tribunal Constitucional. En efecto:

a) En primer lugar se precisaba un hecho determinado para obligar a la instalación del juzgado, cuál era superar una cierta cantidad de habitantes en la comuna, en este caso, diez mil; condición que una vez cumplida obligaría a la instalación en un plazo de ciento veinte días contados desde el 1 de enero del año siguiente a aquel de excedida esa cifra, como también, tratándose de aquellas comunas que contaran con una cantidad de habitantes mayor a la señalada, se fijaba un plazo de ciento veinte días contados desde el 1 de julio de 2013 para la instalación. Lo anterior, permitiría una adecuada planificación de los concursos para la provisión de los cargos de juez de policía local.

b) En segundo lugar, en el caso de que dos o más comunas vecinas decidieran asociarse para instalar un juzgado de policía local, podrán hacerlo por la vía de compartir los gastos y siempre que en conjunto sumaran más de diez mil habitantes. En este caso, el tribunal tendría jurisdicción sobre el territorio de tales comunas.

Finalmente, mediante un cuadro demostrativo de la cantidad de habitantes por cada una de las comunas en que la ley crea un juzgado de policía local, el que se inserta, surge que solamente Alto Hospicio, Calle Larga, Hualpén, Cholchol, Renaico y Dalcahue cuentan con una población superior a diez mil habitantes.

Putre	1.380
Camarones	634
General Lagos	661
Alto Hospicio	94.254
Camiña	1.151
Colchane	1.189
Pica	4.033
Ollagüe	256
San Pedro Ata	4.797
alto del Carmen	5.229
Freirina	6.367
La Higuera	4.263
Paiguano	4.252
Río Hurtado	4.132
Juan Fernández	796
Calle Larga	13.113
Rinconada	9.433
Panquehue	6.979
Colinco	6.754
Litueche	5.906
La Estrella	3.156
Marchigüe	7.365
Lolol	6.594
Pumanque	3.395

Empedrado	4.250
Pelluhue	6.639
Hualañé	9.852
Rauco	9.801
Vichuquén	4.295
Contulmo	5.487
Hualqui	92.530
Tirúa	9.606
Antuco	4.031
Quilaco	3.993
S Rosendo	3.675
Alto Bío Bío	6.247
Cobquecura	5.027
Ninhue	5.270
Pemuco	8.342
Portezuelo	4.970
Ránquil	5.969
San Fabián	3.809
Treguaco	5.217
Curarrehue	6.898
Melipeuco	5.725
Perquenco	6.991
Cholchol	10.694
Ercilla	8.112
Los Sauces	7.169
Renaico	10.357

Corral	5.078
Máfil	6.992
Cochamó	3.841
Curaco V	3.585
Dalcahue	13.254
Puqueldón	4.077
Queilén	5.165
Chaitén	3.336
Futaleufú	2.299
Palena	1.811
Lago Verde	854
Gauitecas	1.450
Cochrane	2.970
O'higgins	551
Tortel	512
Chile Chico	4.608
Río Ibáñez	2.198
Lag Blanca	221
Río Verde	149
S Gregorio	471
Cabo H	1.683
Primavera	542

Timaukel	241
Torres del Paine	179
Alhué	5.264

2.- Don Mauricio Cisternas Morales, asesor legislativo de la Subsecretaría, señaló que durante bastante tiempo un grupo de municipios habían estado solicitando a la Subsecretaría la creación de juzgados de policía local en sus comunas, cuestión que sólo puede hacerse por ley, por lo que el Gobierno de la época para evitar que cada vez que se formulara una de estas peticiones hubiera que recurrir a la dictación de una ley, optó por proponer el proyecto que luego devino en la ley N° 20.554, creando estos juzgados pero dejando la decisión de su instalación al arbitrio de cada municipio, decisión que debía contar con el previo acuerdo del concejo. No obstante, el Tribunal Constitucional, en una decisión que el Gobierno no comparte, sostuvo que tal atribución no podía quedar sujeta a la discrecionalidad de la autoridad administrativa y procedió a declarar inconstitucional el artículo que exigía su acuerdo previo, entendiéndose automáticamente creados los correspondientes juzgados y el nacimiento inmediato de la obligación de instalarlos por parte de los municipios. Expuso que estos municipios obligados, entre quienes había algunos que ni siquiera habían mostrado interés en contar con un juzgado de policía local, habían recurrido a la Subsecretaría en busca de alguna solución que les eximiera de esta obligación por ahora, solución que resultaba más apremiante en razón de que algunas Cortes de Apelaciones estaban llamando a concurso para proveer los cargos de jueces de policía local.

Explicó, asimismo, que la exigencia del establecimiento de un requisito objetivo para determinar la época de la instalación, según los planteamientos del Tribunal Constitucional, se satisfacía estableciendo un plazo para la instalación una vez que en la comuna respectiva se hubiere superado el numero de diez mil habitantes, requisito que igualmente podía alcanzarse mediante la asociación entre municipios vecinos, ya que por esta vía podían sumar sus poblaciones. Precisó que, en todo caso, se trataría de juzgados servidos por jueces letrados ya que se desea que el acceso a la justicia lo sea ante un tribunal letrado y no a uno servido por el alcalde respectivo.

3.- Don Patricio Ulloa Georgia, alcalde de la Municipalidad de Cochrane, señaló que apreciaba la creación de los setenta y cinco nuevos juzgados de policía local por la ley N° 20.554, toda vez que ello significaba acercar la justicia a los vecinos, pero los siete municipios de la Región de Aysén representados por sus alcaldes en esta reunión, atravesaban por una situación muy compleja debido a la falta de recursos financieros, lo que les hacía prácticamente imposible instalar tales juzgados en el corto o mediano plazo, no obstante lo cual la Corte de Apelaciones de la Región había empezado a enviar las ternas para el nombramiento de los jueces, lo que obligaba a los alcaldes a pronunciarse dentro de los treinta días a contar de la recepción de la terna, ya que de lo contrario la Corte designaría en el cargo a la persona que figurara en el primer lugar. Resaltó que solamente un total de dieciocho municipios del total de setenta y cinco había podido efectuar la instalación del correspondiente juzgado.

Terminó remarcando la urgencia de tramitar con rapidez la propuesta del Ejecutivo a fin de postergar la instalación de los juzgados de policía local, vinculando la fecha de esa instalación con el número de habitantes de las comunas e insistiendo en que una solución definitiva al problema de la falta de recursos, podría estar en la aprobación del proyecto de reforma constitucional que modifica el artículo 122 de la Carta Política, para establecer que toda nueva función, tarea u obligación que se asigne a las comunas deba contemplar el correspondiente financiamiento.

4.- Doña Tatiana Vásquez Barrientos, alcaldesa de la Municipalidad de Río Verde, junto con respaldar las expresiones del alcalde señor Ulloa, sostuvo que la normativa contenida en la ley N° 20.554 no se adaptaba a la realidad de comunas pequeñas como la suya, agregando que las tres comunas rurales existentes en la provincia de Magallanes, es decir, Río Verde, San Gregorio y Laguna Blanca, posiblemente, podrían alcanzar una población de diez mil habitantes en diez años más.

5.- Don Luperciano Muñoz González, alcalde de la Municipalidad de Chile Chico, señaló que en su región ya había cuatro municipios que habían recibido las ternas de la Corte de Apelaciones respectiva y que al igual que los otros ediles, se había visto obligado a designar a una de las personas de la nómina, agregando que, en definitiva, se sabía a quién debía nombrarse por la existencia de grupos de presión muy afiatados y que, probablemente, incidieron en la aprobación de la ley N° 20.554. Precisó que ahora debería dictar el decreto de nombramiento, tras lo cual ya no habría vuelta atrás, pero que no había recibido presiones para designar a una determinada persona.

Sostuvo la necesidad de la urgente tramitación de esta iniciativa a fin de evitar que venzan los plazos para la designación de los jueces, lo que podría significar se acusara a los alcaldes afectados por notable abandono de deberes. Dijo estar de acuerdo con la condición de superar el número de diez mil habitantes para que surja la exigencia de la instalación del juzgado, agregando que en su comuna de sólo cuatro mil vecinos, resultaba absurdo que con un presupuesto de cuatrocientos millones, debieran destinarse setenta a la instalación de un juzgado.

6.- Don Arturo Carvallo Pardo, alcalde de la Municipalidad de Futaleufú, señaló que si bien con la dictación de la ley N° 20.554 se había buscado hacer efectiva la igualdad ante la ley en lo que se refiere al acceso a la justicia, mediante la implementación de tribunales servidos por un juez letrado, tal implementación resultaba imposible en comunas que se sustentan con los aportes del Fondo Común Municipal y del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, especialmente sino se cuenta con las bases de las plantas municipales necesarias.

Recordó que desde hacía tiempo se sostenía que todo proyecto que entregara nuevas funciones a los municipios debería contar con el correspondiente financiamiento, pero ello no pasaba de ser una aspiración,

añadiendo que aún no había recibido la terna de la Corte de Apelaciones ni se había llamado a concurso, pero cuando ello sucediera, al igual que otros municipios de la región, como Palena, Futaleufú y Chaitén, no habría recursos para instalarlos, a menos de dejar de pagar las remuneraciones del personal municipal.

7, 8 y 9.- Don Nelson Opazo López, alcalde de la Municipalidad de Lago Verde, señaló que resultaba incomprensible que en una comuna fronteriza como la suya, se debiera disminuir el apoyo que se entrega a la comunidad, toda muy humilde, para destinar los escasos recursos que maneja a la instalación de un juzgado, para lo cual ya había recibido la terna correspondiente, **don Roberto Recabal Cárcamo, alcalde de la Municipalidad de Villa O´Higgins,** quien haciéndose eco de lo anterior, señaló que su comuna contaba con quinientos cincuenta habitantes distribuidos en ochocientas mil hectáreas, resultándole imposible destinar sesenta millones de pesos al funcionamiento de un tribunal, y, por último, **don Bernardo López Sierra, alcalde de la Municipalidad de Tortel,** agregó que en su municipio no había siquiera un solo funcionario de planta que fuera profesional y que, además, como la comuna carece de servicio eléctrico, es la municipalidad quien debe financiarlo.

VII.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO

Durante la discusión del proyecto que, por ser de artículo único, se efectuó, en la práctica, tanto en general como en particular, el diputado señor Ceroni recordó que cuando se legisló para establecer la ley N° 20.554, se había tenido presente que todas las personas deberían tener acceso a la justicia, para lo cual se había considerado necesario el establecimiento de un juzgado de policía local en cada comuna. Entendía que la consideración del aspecto económico constituía una limitante para la consecución de ese objetivo, especialmente en las comunas más pequeñas, pero le parecía que la solución que se quería dar con esta iniciativa, es decir, superar la cantidad de diez mil habitantes para que procediera la instalación, atentaba contra el propósito original de dar ese acceso, porque las comunas con poblaciones menores a ese número, no estarían obligadas a instalar un juzgado. Al respecto, quiso saber si el Ejecutivo había considerado la posibilidad de establecer una asignación de recursos de carácter estatal para aplicar en tales casos.

Los representantes del Ejecutivo hicieron presente que al debatirse en el Senado el proyecto que dio origen a la ley N° 20.554, se había tratado la posibilidad de efectuar una asignación presupuestaria para hacer frente a tales casos, pero no se había llegado a acuerdo sobre ello. En atención a lo anterior, la ley citada había dado libertad a los municipios para decidir sobre tal instalación, permitiendo que los respectivos alcaldes y concejos municipales evaluaran la situación. Explicaron que se trataba de comunas pequeñas, la mayoría con menos de cinco mil habitantes e, incluso, como sucede en las regiones de Aysén y Magallanes, con no más de trescientos o cuatrocientos vivientes que, muchas veces, ni siquiera

permanecen en ellas. En estos casos, parecía muy difícil contar con un juez y personal para instalar un juzgado y, más aún, no parecía que fuera necesario hacerlo.

El diputado señor Díaz coincidió con el parecer del diputado señor Ceroni en cuanto al apoyo que se dio a la dictación de la ley N° 20.554 como una forma de garantizar el acceso a la justicia de todas las personas, como también echó de menos la falta de financiamiento público. No obstante, conforme lo señalado por los representantes del Ejecutivo en el sentido de haber comunas en que no parecía necesaria la instalación, señaló no entender cuál había sido entonces el objetivo de crearlos en la citada ley, como también que el proyecto que ahora se analizaba y que pretendía corregir ese error, en realidad, en parte lo repetía porque se exige que se materialice la instalación dentro de un determinado plazo.

Los representantes del Ejecutivo, precisaron que en su momento se había compartido la idea de crear juzgados en todas las comunas, pero se había dado la libertad de decisión a las autoridades comunales. No obstante, lo que obligaba a la dictación de esta nueva legislación había sido la declaración de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, el que exigía la existencia de un requisito objetivo para que surgiera la obligación de instalar. Por ello se había optado por relacionarlo con el número de habitantes. Asimismo, ante una consulta del diputado señor Ceroni acerca de si se había previsto la posibilidad de que comunas con menos de diez mil habitantes pudieran contar con uno de estos juzgados, señalaron que esta nueva propuesta permitía a comunas vecinas acogerse a la facultad de asociarse que les brindaba la ley N° 15.231, lo cual les permitiría sumar sus poblaciones.

Ante una nueva consulta del diputado señor Harboe quien, reconociendo que el proyecto satisfacía la exigencia del Tribunal Constitucional en cuanto a la necesidad de establecer un requisito objetivo para la instalación de los juzgados, lo que le parecía correcto, quiso saber cuántos municipios de los mencionados en el artículo 1° de la ley N° 20.554 habían dado a conocer sus dificultades para instalar estos juzgados por la falta de recursos, como también que al no contemplar el proyecto financiamiento para la instalación y fijar, en cambio, un plazo perentorio para ello, afectaba a aquellas comunas con más de diez mil habitantes pero que carecían de medios para concretarlo, explicaron que ocho de las comunas mencionadas en el artículo 1° contaban ya con estos tribunales, de las cuales sólo dos – Alto Hospicio y Hualpén – contaban con más de diez mil habitantes. De las restantes, solamente cuatro excedían ese número – Dalcahue, Renaico, Cholchol y Calle Larga - , respecto de las cuales la Subsecretaría podría ayudarlas con este problema por medio de programas como el de mejoramiento urbano y equipamiento comunal que permiten financiar edificios municipales hasta por cincuenta millones de pesos.

El diputado señor Díaz citando la situación de una de las comunas de los distritos que representa, La Higuera, la que presentaba una

gran dispersión geográfica, con más de ocho localidades y sin abogados ni planta municipal, indicó que la propuesta contenida en el proyecto postergaba la solución que se buscaba de facilitar el acceso a la justicia, toda vez que la instalación de un juzgado en su territorio permitiría evitar los costos de tener que trasladarse, por ejemplo, a La Serena. Por ello, si bien el proyecto satisfacía un requerimiento constitucional y aliviaba la presión sobre el Estado, no cumplía con la finalidad señalada de que el vecindario pudiera contar con una justicia más próxima, lo que lo llevaba a sugerir una solución intermedia, como sería graduar la instalación de los juzgados asignando recursos fiscales.

El diputado señor Araya aun cuando reconoció la necesidad del proyecto, resaltó la situación de comunas de la Región de Antofagasta como San Pedro y Ollagüe, en que se crean juzgados a pesar de la falta de recursos. Explicó que la primera se sustenta con los aportes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y carece de una planta de profesionales, utilizando los servicios de un abogado a honorarios y en jornadas parciales y sin infraestructura ya que funciona en un lugar patrimonial que no puede ser modificado. El proyecto, aunque inspirado en una buena idea, creaba problemas para los municipios, especialmente los más chicos, que carecían de recursos, debiendo el Estado contribuir a la consecución de los propósitos perseguidos

El diputado señor Harboe señaló que ninguna de las siete comunas indicadas en el artículo 1° de la ley N° 20.554 pertenecientes a las provincias de Biobío, Ñuble y Arauco alcanzaba una población de más de diez mil habitantes, por lo que creía que podría tratarse de un umbral demasiado alto y convendría revisarlo. Sostuvo la necesidad de que mediante una glosa presupuestaria se dotara a las municipalidades de un abogado, lo que ayudaría a la solución del problema, dada la falta de profesionales que pudieran hacerse cargo a futuro de los juzgados que se instalaran.

El diputado señor Cristián Mönckeberg hizo presente la falta de un consenso en la Comisión acerca de la solución propuesta por el Ejecutivo para este problema, especialmente en el caso de las comunas pequeñas, por cuanto en aquellas que no cumplan con el requisito de un mínimo de población, se estaría afectando el acceso de sus habitantes a un juez letrado.

Ante una consulta del mismo señor diputado acerca de la situación de los concursos que se encuentran pendientes para el nombramiento de jueces, los representantes del Ejecutivo sostuvieron que los nombramientos de cualquier funcionario público suponen la existencia del cargo y el cumplimiento de los requisitos para acceder a él; por lo tanto, ante la falta del cargo el nombramiento no puede verificarse. No obstante, los nombramientos efectuados antes de que se modifique la ley N° 20.554 serían válidos y habría que respetarlos. A este respecto no quedaría otra solución que aplicar el dictamen de la Contraloría General de la República,

que establece que los municipios no están obligados a instalar los juzgados mientras no cuenten con los recursos necesarios para ello, por lo que deberán velar que en los presupuestos siguientes se atienda a esta necesidad. Explicaron que la modificación que se proponía por este proyecto pretendía generar dos efectos: evitar la apertura de los concursos para proveer el cargo de juez de policía local en las comunas con menos de diez mil habitantes y, en el caso de haberse abierto, impedir los nombramientos. En cuanto a la posibilidad de financiar vía Ley de Presupuestos, con recursos del gobierno central, las remuneraciones de funcionarios municipales, señalaron no tener antecedentes

El diputado señor Letelier hizo presente la situación de la Municipalidad de Alhué que con ingresos mensuales que no superan los cinco millones de pesos invierte sesenta millones en el juzgado de policía local, efectuando un esfuerzo que debería tener algún tipo de reconocimiento.

El diputado señor Alinco sostuvo que el presupuesto era manejable, debiendo buscarse una fórmula que permitiera aportar recursos para la instalación de los juzgados, lo que en todo caso sería resorte del Ejecutivo.

El diputado señor Sandoval señaló que los alcaldes afectados por este problema, debían acogerse al dictamen de la Contraloría General de la República para prevenir cualquier responsabilidad política que pudiera achacárseles por la no instalación de los juzgados

Cerrado finalmente el debate, se aprobó la idea de legislar por unanimidad, con los votos de los diputados señora Turres y señores Araya, Burgos, Cristián Mönckeberg y Schilling.

En cuanto al texto mismo del artículo único, la Comisión junto con actualizar la fecha que se indica al final del inciso primero para el inicio del cómputo del plazo en que las comunas con más de diez mil habitantes deban instalar los tribunales, estuvo conteste en que ese plazo debería contarse a partir de la fecha de publicación de esta ley, procediendo, con la misma participación y en virtud de este acuerdo, a sustituir los términos “desde el 1°de julio de 2013” por lo siguiente. “a partir de esta última data.”

“ PROYECTO DE LEY:

Artículo único.- Agrégase el siguiente artículo segundo transitorio en la ley N° 20.554, que “Crea juzgados de policía local en las comunas que indica”, pasando el actual artículo único a ser primero:

“Artículo segundo transitorio.- Las municipalidades indicadas en el artículo 1°, deberán instalar los respectivos juzgados de policía local a más tardar en el plazo de ciento veinte días, contado desde el 1 de enero del año siguiente a aquel en que éstas superen los diez mil habitantes. En las comunas que tengan más de diez mil habitantes a la fecha de publicación de esta ley, el plazo señalado de días se contará a partir de esta última data.

Si dos o más municipalidades vecinas se acogen a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 5° de la ley N° 15.231, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo N° 307, del Ministerio de Justicia, de 1978, el número de habitantes señalados en el inciso anterior se determinará sumando la población de todas estas comunas.

La población se determinará según el censo o la proyección de población oficial que efectúa el Instituto Nacional de Estadísticas.”

******

Sala de la Comisión, a 8 de octubre de 2013.

Acordado en sesiones de fechas 10 de julio, 2 y 8 de octubre del año en curso, con la asistencia de los diputados señor Cristián Mönckeberg Bruner (Presidente), señora Marisol Turres Figueroa y señores Pedro Araya Guerrero, Jorge Burgos Varela, Giovanni Calderón Bassi, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Marcelo Díaz Díaz, Felipe Harboe Bascuñán, Cristián Letelier Aguilar, Ricardo Rincón González y Arturo Squella Ovalle.

En reemplazo del diputado señor Marcelo Díaz Díaz asistió el diputado señor Marcelo Schilling Rodríguez.

Asistieron, asimismo, a dos sesiones los diputados señores René Alinco Bustos y David Sandoval Plaza.

EUGENIO FOSTER MORENO
Abogado Secretario de la Comisión