



Universidad de Chile

Facultad de Derecho

Departamento de Enseñanza Clínica del Derecho

LOS CONFLICTOS VECINALES EN LA JUSTICIA DE POLICIA LOCAL: Revisión histórico-jurídica y propuestas para reformas en el área.

Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

AUTOR:

Enrique Polanco Valdés

PROFESORES GUÍA:

Ema Salinas Fernández

Cristián Letelier Gálvez

Santiago de Chile

2021

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN:	4
INTRODUCCIÓN:	5
Objetivos	6
CAPÍTULO I: Los conflictos vecinales.	8
1.1 ¿Qué es un conflicto?	8
1.2 ¿Qué sería un conflicto vecinal?	9
1.3 Otras definiciones	11
1.4 Principales conflictos vecinales en nuestro país.	12
1.5 ¿Cómo se están conociendo actualmente?.....	13
1.5.1 Orígen, competencias, orgánica y atribuciones de los Juzgados de Policía Local	13
1.6 Principales motivos de su desatendencia.	15
1.6.1 BARRERAS DE INFORMACIÓN:.....	16
1.6.2 BARRERAS DE CONFIANZA.....	16
1.6.3 BARRERAS DE EFICIENCIA Y EFICACIA	17
1.6.4 BARRERAS GEOGRÁFICAS	19
1.6.5 BARRERAS CULTURALES	19
1.7 Principales problemas jurídicos que ocasiona su desatendencia.....	20
1.7.1 ACCESO A LA JUSTICIA.....	20
1.7.2 PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY.	24
1.7.3 DEBIDO PROCESO.....	25
1.7.4 AUTOTUTELA Y PAZ SOCIAL.....	27
CAPITULO II: Principales iniciativas y proyectos orientados a la Justicia Vecinal	29
2.1 Proyectos de Ley.....	30
2.1.1 Proyecto de Ley del año 1971.....	30
2.1.2 Proyecto de Ley del año 1992.....	32
2.1.3 Proyecto Piloto de Unidades de Justicia Vecinal del año 2011.	33
2.1.4 Proyecto de Ley que establecía procedimiento para la resolución de conflictos vecinales del año 2011.....	36
2.2 Otras iniciativas menores y/o locales.....	37
2.2.1 Centro de Mediación Vecinal y Comunitario de Peñalolén.	37
2.2.2 Casas Mediación Vecinal región de O’higgins.....	38
2.2.3 Proyecto Justicia Vecinal Región del Maule.....	39
2.2.4 Programa “Santiago en Altura” de la Municipalidad de Santiago.....	39
2.2.5 Proyecto de Reforma Procesal Civil y Ley de Mediación.	40
CAPITULO III: Visión de los Jueces de Policía Local.	42

3.1	Vecindario como foco de conflictividad.....	42
3.2	Rol actual del Juez de Policía Local: ¿justicia de base?	44
3.3	Multiplicidad de competencias como limitante para la Justicia Vecinal:	46
3.4	Regulación normativa: procedimientos y facultades jurisdiccionales.	48
3.5	Estructura y marco Orgánico: el eterno lastre.	53
3.6	¿Nueva Judicatura? Creación de Tribunales Vecinales.	56
CAPITULO IV: PROPUESTAS.		59
4.1	Desmunicipalización:	59
4.2	Avanzar hacia la Unidad Jurisdiccional:	60
4.3	Digitalización:	61
4.4	Definir y aunar competencias:	62
4.5	Definir legalmente los conflictos vecinales y darles una competencia más bien generica:.....	63
4.6	Modernizar procedimientos:.....	64
4.7	Facultades Jurisdiccionales:.....	65
4.8	Capacitación y especialización:.....	66
4.9	Solución alternativa a los conflictos vecinales: Oficinas de Mediación Comunitaria.	66
CAPITULO V: CONCLUSIONES.		69
REFERENCIAS:.....		71
ANEXO A:.....		79

RESUMEN: Estudio actualizado de la situación actual de los conflictos vecinales en la Justicia Local en Chile, haciendo una radiografía de su tratamiento actual; de sus deficiencias, trabas y obstáculos; de la necesidad de que estos sean eficazmente regulados; exponiendo las principales iniciativas en el área y materia, contrastando con la visión y opiniones de Jueces de Policía Local al respecto; para finalmente proponer las principales reformas que debiesen implementarse en el área para suplir estándares modernos de impartición de justicia.

INTRODUCCIÓN:

El presente trabajo tiene como primera intención estudiar, analizar y ahondar sobre los conflictos vecinales y su actual amparo institucional en Chile, una temática en la cual, a criterio de diversos autores, la doctrina y sondeos, no ha habido un cabal, íntegro y riguroso desarrollo ni tampoco interés consistente en el tiempo por parte del Estado de Chile para darles una cobertura normativa idónea.

Hoy en día, para la resolución de dichos conflictos -entendiendo estos a grandes rasgos como aquellas disputas de índole jurídica que surjan en un contexto comunitario, local o vecinal, ya sean de orden patrimonial o no patrimonial-, han existido diferentes aproximaciones; desarrollo de estudios e impulsión de políticas y proyectos que han intentado implementarse a lo largo de nuestra historia institucional, sin embargo, pese a lo anterior, en el año 2020 aún no se vislumbra un claro consenso al respecto. Derivando esto, entre otras cosas, en la poca cohesión social dentro del vecindario, en la profundización de un inmenso descontento y negativa percepción que tienen las personas respecto de la administración de justicia de nuestro país, así como también ha importado una transgresión importante de diferentes principios que inspiran nuestra legislación y tradición democrática como lo es el acceso a la justicia, debido proceso e igualdad ante la ley.

Pese a diferentes propuestas e iniciativas de diversos orígenes (Congreso, Ministerios, Alcaldías, Gobiernos Regionales y Centros de Estudios) y épocas, no ha prosperado al día de hoy ninguna iniciativa concreta, seria y centralizada que se encamine o haya encaminado hacia un tratamiento cabal que les de cobertura y satisfaga los estándares básicos y generales de impartición de justicia por nuestro ordenamiento.

Estamos, sin embargo, al tanto también de la complejidad especial que revisten dichos conflictos, en los cuales se entrecruzan diferentes intereses y peculiaridades dado el contexto y pertenencia a la misma comunidad o espacio de vecindad de las partes, lo que implica tomar en consideración tanto el elemento adversarial (la colisión

de intereses) como el de carácter restaurativo (la posterior reintegración y recomposición de la paz vecinal).

Entendiendo las dificultades de diversa índole que existen y seguirán existiendo para encauzar finalmente la pendiente regulación de esta materia, debemos, obligatoriamente tomar en consideración las experiencias pasadas y las recientes, así como también adoptar una visión crítica para poder avanzar hacia la definición de cursos de acción y la concretización de propuestas.

Es por esto que en este trabajo, tomando como base diferentes estudios de impacto y evaluación tanto de origen gubernamental como de centros privados, se conversó con diferentes Jueces de Policía Local para recopilar información de carácter empírico y paralelamente ir contrastándola con lo ya recogido y obtenido previamente, para terminar dando luces concretas de por dónde, en base a lo percibido y recopilado, debiesen encaminarse dichas reformas y cuales serían a juicio del autor los elementos que debiesen de forma prioritaria ser incluidos y tomados en consideración.

Objetivos.

El objeto de esta tesis es por un lado determinar el marco institucional actual de conocimiento y resolución actual de los conflictos vecinales en la Justicia de Policía Local y sus falencias; exponer las principales iniciativas que han surgido a lo largo de los años a su respecto; recoger visiones, ideas y opiniones los Jueces de Policía actuales; y la exposición de diferentes propuestas concretas al respecto.

Para abarcar aquello, este trabajo se estructura bajo 4 objetivos primordialmente:

- 1) Determinar qué se entiende por conflicto vecinal hoy según la práctica de justicia local y nuestra legislación y normativa; dar cuenta de los mecanismos existentes institucionalmente para su amparo y resolución; y realizar un muestreo de los principales problemas jurídicos que ha suscitado y suscita su desatendencia a nivel local, comunitario y social.

- 2) Exposición y recopilación de las más importantes implementaciones, políticas y proyectos que han ahondado en la temática a lo largo de los años, rescatando sus aportes e innovaciones y detectando sus falencias.
- 3) Recolección de opiniones de Jueces de Policía Local, a través de un estudio empírico, con el objetivo de obtener su visión actual del sistema; recabar experiencias y necesidades; conocer su opinión y puntos de vista sobre diferentes temáticas ligadas a la justicia vecinal.
- 4) Conclusión más bien propositiva con los mecanismos, ideas y lineamientos específicos, que en virtud de lo investigado y recogido, debiesen ser considerados y servir de base para perfeccionar las funciones de los Juzgados de Policía Local para optimizar así la resolución de los conflictos vecinales bajo estándares modernos de justicia.

La intención del trabajo es servir como una base empírica y un instrumento cualitativo para ser utilizado y colaborar en la confección de los lineamientos normativos básicos de las urgentes futuras reformas legislativas del área en el área la Justicia Vecinal.

CAPÍTULO I: Los conflictos vecinales.

1.1 ¿Qué es un conflicto?

Para hacer un correcto análisis y lograr entregar una definición acertada respecto de lo que podríamos hoy en día concebir como un conflicto vecinal tenemos que comenzar conceptualizando lo que entendemos por 'conflicto'.

Lléndonos al origen etimológico, la palabra conflicto *“proviene de la palabra latina conflictus que quiere decir chocar, afligir, infringir; que conlleve a una confrontación o problema, lo cual implica una lucha, pelea o combate”* (Alvarado M, 2003, pág. 266).

Dentro del conflicto, siguiendo al profesor Colombo (1991), nos encontramos con aquellos que revisten cierta relevancia jurídica y otros que no. Los primeros se generan cuando un sujeto, con su acción u omisión produce como resultado el quebrantamiento del ordenamiento jurídico, esto es, la infracción de la ley, o de la norma reguladora de la conducta. Los sin relevancia jurídica, serían aquellos que no provocan una ruptura del ordenamiento jurídico, sino que su infracción significa una afectación a intereses de orden moral y/o social.

El conflicto jurídico, conocido a veces como “Litigio”, que el profesor Hoyos (1987) en su manual lo define más específicamente como aquel *“conflicto intersubjetivo de intereses, jurídicamente trascendente, reglado por el derecho objetivo, y caracterizado por la existencia de una pretensión resistida”* (pág. 177), es el que suele llevarse toda la atención, concentración y amparo por el sistema Judicial, al existir bienes de mayor relevancia e interés social afectados y por razones de eficiencia y economía.

Los litigios, propiamente tal, son generalmente resueltos por los jueces en el uso de sus facultades jurisdiccionales dentro de un proceso judicial. Es decir, por

escencia se conocen y juzgan dentro de un ambiente estrictamente formal y muchas veces de complejo acceso y entendimiento para el ciudadano promedio.

Sin embargo, tradicionalmente, un problema recurrente y tratado por diversos autores, dice relación con que la subsunción completa de conflicto jurídico con la noción de litigio podría ser incorrecta, ya que da por hecho la co-existencia de una colisión de intereses subjetivos y de una pretensión resistida en todo tipo de conflicto jurídico, lo que trae como consecuencia, entonces, que los sistemas de justicia únicamente procurarán -y estarán orientados primordialmente- a hacerse cargo de aquellos conflictos que revistan la forma de litigios. (Möller, 2019)

Complementando lo anterior, Adolfo Alvarado (2009) señala que el ejercicio de la jurisdicción no debiese orientarse tan preponderante y prioritariamente a la resolución de litigios, ya que existe a su vez otra esfera de conflictos que requieren también atención y cobertura. Además muchas veces esta podría ser resuelta de formas mas eficaces que netamente con la utilización de los medios jurisdiccionales adjudicativos tradicionales.

Siguiendo lo señalado anteriormente, es importante ir haciendo una internación más específica para entender la trascendencia vital que tiene el darle una visión más contextual al desarrollo institucional y judicial para lograr así un correcto tratamiento de la totalidad de los conflictos jurídicos que se suscitan, tomando en consideración sus implicancias más allá del derecho estricto. Es menester ir dando cuenta cómo su desatención o atención insuficiente tiene también una influencia no menor sobre las aspiraciones comunitarias de paz social y por qué consideramos que los bienes no estrictamente jurídicos, aquellos más de orden valórico y social deben ser también tomados en consideración a la hora de impulsar mecanismos de desarrollo en el área.

1.2 ¿Qué sería un conflicto vecinal?

Tanto en la doctrina nacional como latinoamericana se ha utilizado la calificación de vecinal o comunitario forma casi indistinta, para referirse a aquellos conflictos que se suscitan entre quienes habitan, conviven y/o desarrollan sus actividades en un lugar o entorno determinado, entendido de forma más clara como vecindario. La diferencia se daría en cuanto al número de involucrados, siendo los primeros aquellos que se susciten entre dos individuos y los segundos aquellos que involucren a más de dos individuos, siempre dentro de la esfera territorial.

El Centro de Estudios de las Americas (en adelante “CEJA”) entrega un concepto, refiriéndose a los conflictos vecinales como aquellos conflictos que ocurren en *“espacios de vecindad o significativos para el curso de estas relaciones, producto de la diaria convivencia, los cuales son consecuencia propia de la vida en comunidad y que requieren un tratamiento especial para su gestión”* (2019, pág. 55).

Es importante recalcar que que los intereses o valores en juego dentro de cualquier conflicto jurídico o no jurídico producido en el ámbito vecinal tampoco se agotan en la valoración aislada de la cosa objeto del pleito, ya que de tensarse el conflicto y al desgastarse o derechamente destruirse el vínculo vecinal se generan, a su vez, daños importantes en las esferas de participación social y productiva dentro de un espacio cuyo desarrollo está supeditado y depende de la colaboración mutua. (Möller, 2019). Muy comunes son las disputas por demarcaciones, ruidos molestos y pequeños arrendamientos; las que posteriormente suelen escalar a situaciones que muchas veces revisten caracteres de delito.

Las relaciones que se suscitan en el plano vecinal están ligadas por un lazo diferente al existente en un matrimonio, al parentesco o a uno de dependencia laboral. Estas, se van generando debido al hecho de compartir ciertas prácticas comunes, al habitar conjuntamente la ciudad en alguno de sus planos y espacios de habitación, esparcimiento, trabajo y traslado. Estas relaciones en muchos casos se sostienen bajo un contacto totalmente cotidiano, *“siendo este contacto cotidiano el vínculo que las une y que tiene como consecuencia que, de presentarse un conflicto entre las partes,*

los bienes jurídicos que entran juego van más allá de los estrictamente objetos de la controversia y se expandan a aquellos relacionados con las actividades de hábitat que cada una desarrolla” (Möller, 2019).

Podríamos concluir con la idea de que en este tipo de conflictos se ven afectados tanto los bienes jurídicos objetos del pleito además de aquellos bienes generados por las prácticas compartidas entre ambas partes (Möller, 2019), o en términos más concretos: la construcción del tejido social en sus fases más originarias.

1.3 Otras definiciones.

El año 2011 fue presentada en la Cámara de Diputados una iniciativa para modificar la actual ley 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias. (Boletín N° 7582-06) Este proyecto, entre otras cosas, entrega una noción de conflicto vecinal y los define como aquellos en los cuales hay una *“coexistencia de tendencias contradictorias entre vecinos, capaces de generar violencia física o síquica y trastornos síquicos en las personas involucradas”* (artículo primero). Esta moción, que se encuentra en trámite en la Cámara, es interesante ya que por primera vez se visualiza el campo de los conflictos vecinales desde su trascendencia más allá de la normativo-jurídica y se consideran también sus implicancias y consencuencias en la órbita social.

En palabras de la Corte Suprema, los conflictos vecinales cumplen con alguna de estas dos características: a) están configurados por problemas de convivencia diaria, de relaciones interpersonales o conflictos de índole valórico (tales como problemas relacionados con ruidos molestos, uso de espacios públicos, discriminación o incivildades en general) y; b) son de pequeña cuantía. (Ministerio de Justicia, 2011).

Para la finalidad de este trabajo, establecemos que un conflicto vecinal será cualquier conflicto suscitado entre miembros de una determinada comunidad, barrio o vecindario, que reviste una relevancia suficiente como para llegar a alterar la paz,

convivencia y tranquilidad de dicho espacio, atendiendo a sus características territoriales, culturales y demográficas específicas.

1.4 Principales conflictos vecinales en nuestro país.

Debido a que no existe, como señalamos en el apartado anterior, una definición específica ni tampoco una consagración más bien taxativa de los conflictos que pueden llegar a suscitarse en la esfera vecinal, nos vamos a remitir a algunos estudios realizados por diferentes entidades. Básicamente, con la finalidad de obtener una muestra de cuáles serían los de mayor preponderancia y recurrencia, para luego pasar a revisar cuáles serían las atribuciones que tienen los jueces de policía local frente a estos.

La Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas y Acceso a Justicia del año 2020, llevada a por el Ministerio de Justicia, muestra que, del total de encuestados, el 76% declaró que tuvo algún tipo de necesidad jurídica en el último año. Relevante cifra si pensamos que 7 de cada 10 personas consideran que: (1) poseen cierto derecho que se encuentra en conflicto producto del choque de intereses con una o más partes, o: (2) existen situaciones en que perciben o percibieron que sus derechos son o podrían haber sido vulnerados por terceros, tanto privados como, incluso, por el propio Estado.

Otra reciente muestra con la que se contó para este trabajo, la *Encuesta Nacional para el Diagnóstico del funcionamiento de los Juzgados de Policía Local* llevada a cabo por el Ministerio de Justicia y DDHH el año 2019, cubrió 374 Juzgados de Policía Local. En ella, se concluyó que los principales conflictos de índole vecinal que conocían dichos juzgados según su incidencia eran principalmente relativos a ruidos molestos, animales y/o mascotas, problemas de convivencia, Ley de Urbanismo, deslindes y copropiedad.

1.5 ¿Cómo se están conociendo actualmente?

Hoy en día el órgano que en la práctica recibe, conoce y juzga la mayoría de los conflictos vecinales y ejerce sus atribuciones en la práctica como una Justicia Vecinal son los Juzgados de Policía Local.

1.5.1 Origen, competencias, orgánica y atribuciones de los Juzgados de Policía Local

Los Juzgados de Policía Local surgen en Chile como figura aproximadamente el año 1854, y su creación viene fuertemente motivada e impulsada por la necesidad importante de estructurar un tribunal con una jurisdicción más acotada y por ende más especializada. (Ley sobre Organización i atribuciones de las municipalidades). Su finalidad, en principio, era conocer sobre aspectos ligados a materias de ordenanzas municipales y pronunciarse cuando estas no fueran acatadas por los vecinos o los particulares involucrados. Debido a esto, se puede aseverar que su creación tiene una marcada motivación para en la práctica hacerlos operar como juzgados comunales, vecinales o de paz propiamente tal. Así es como en su origen, los primeros asuntos que fueron entregándose y sometiéndose a su conocimiento fueron los conflictos que iban surgiendo a propósito de problemas que se suscitaban dentro de la vecindad y en la cotidianeidad de la convivencia.

Posteriormente, mediante diferentes leyes a lo largo del tiempo, se fueron adicionando de forma sostenida materias de las más diversas índoles a la competencia de los Juzgados de Policía Local. Entre ellas: el conocimiento de las faltas del Código Penal (hoy derogada por la Reforma Procesal Penal); justicia del tránsito (con la correspondiente multiplicación del campo automotriz); causas del derecho del consumidor; infracciones a ley de alcoholes; infracciones a la ley electoral; infracciones a los reglamentos de copropiedad; ley de caza; y muchas otras más. Hoy, con cerca de 54 diferentes competencias, se ha convertido en básicamente un órgano con competencia residual. Incluso hace varios años ya, el año 1993, la Corte Suprema,

durante la tramitación del proyecto de ley boletín 869-07 que pretendía crear Juzgados Vecinales, mediante un oficio enviado a la Comisión de Constitución, legislación, Justicia y Reglamento del Senado, coincidía con que los tribunales de Policía Local habían derivado en una justicia especializada en las materias de tránsito, que no les había permitido entender y solucionar con rapidez y eficiencia los conflictos de índole vecinal. (*Oficio N° 1579, 1993*).

Según datos recientes recopilados, la proporción mayor de causas radicadas en los Juzgados de Policía local está integrada por las infracciones a Ley de Tránsito e infracción de TAG. Ambas, en su conjunto, representan 91,8% del total de ingresos en el año 2017: 90,5% en el 2016 y 90,8% en el 2015. Siendo únicamente un 10% del total las relativas a todas las otras materias. (CEJA, 2019).

En Chile existen 315 jueces de Policía Local, los que abarcan 270 comunas. Según los estudios realizados los últimos años, estos juzgados cuentan con un alto grado de heterogeneidad en cuanto a los recursos disponibles, al número de funcionarios y a los medios tecnológicos y de gestión de causas; derivando esto en grandes diferencias en cuanto a la propia capacidad de tramitar causas y generando también altas cargas de trabajo que hacen imposible resolver todos los asuntos o a lo menos, resolverlos con un estándar razonable de calidad en la atención y demora de la tramitación.

En nuestro país han existido en las últimas dos décadas numerosas reformas procesales y orgánicas destinadas a mejorar el acceso y funcionamiento de la justicia en las diferentes áreas del derecho: penal, familia, laboral, medioambiental, y la aún en desarrollo reforma al sistema civil, entre las más importantes. Sin embargo, al día de hoy ninguno de estos sistemas procesales ha venido a reformar o hacerse cargo de forma íntegra y relevante de la Justicia Local; la justicia centrada en los problemas vecinales, de las pequeñas causas, de bajas cuantía, o las que se terminan conociendo en algunos casos como “causas de bagatela”.

Cómo mencionamos en el apartado anterior, un grandísimo número de personas experimenta conflictos que se insertan en ese marco, no siendo lógico ni entendible que al día de hoy no exista un mayor desarrollo y abundamiento en esa área.

El principal objetivo que persigue la Justicia Local, es acercar la solución de los problemas al justiciable, *siempre tomando en consideración la “realidad de cada ámbito geográfico, en el cual se encuentra inserta, mediante procedimientos simples, dinámicos, adaptables a cada caso particular, integradores y, en lo posible, no sancionadores, sino que mediadores y reparadores de los problemas que viven a diario los vecinos de una determinada comunidad”* (Celedón, 2014, pág. 174).

Para aquello, es decir, para cumplir con la justa aspiración de contar con un sistema de solución de conflictos vecinales que sea cercano, eficaz y de proximidad al ciudadano, es urgente lograr integrar a su vez un sistema armónico, desformalizado, especializado, flexible y expedito.

1.6 Principales motivos de su desatendencia.

“Los conflictos menores han quedado, con el transcurso del tiempo, a la vera del camino, impidiendo que los justiciables tengan un acceso igualitario a la administración de justicia”. (Celedón, 2012).

Hoy en día, ni los tribunales ordinarios, ni los Juzgados de Policía Local se encuentran con las condiciones, herramientas ni mecanismos logísticos necesarios para poder tramitar y resolver de manera idónea y eficaz los problemas jurídicos menores de los vecinos, ya sea por carencia de recursos o funcionarios o debido al por el excesivo formalismo de los procedimientos actuales, por la necesidad de concurrir con abogados y también en algunos casos por la ubicación geográfica.

Dentro de las principales trabas o barreras que existen entre las personas y la chance de acceder al órgano jurisdiccional -en este caso Juzgados de Policía Local- para dar a conocer sus problemas que puedan requerir un amparo de orden jurídico para ser resueltos, podemos mencionar las más relevantes:

1.6.1 BARRERAS DE INFORMACIÓN:

La web del Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA) describe como barreras de información a todos aquellos obstáculos que existen en el acceso a la justicia, referidos al desconocimiento tanto de los derechos de los que son titulares las personas y del también de la existencia de los distintos mecanismos disponibles para la resolución de sus conflictos.

Por ejemplo, las personas suelen no conocer ni la existencia del órgano, ni ante cuál podrían recurrir, ni qué requieren para acudir, ni el tipo de procedimiento al que se enfrentarán, ni tampoco las expectativas de resultados posibles. Debido a esto, es que suelen desistir de antemano a buscar algún sistema de solución institucional siendo esto finalmente un gran disuasivo y una traba a la hora de ejercer su derecho de acceso a la justicia.

1.6.2 BARRERAS DE CONFIANZA.

Las barreras de confianza se entienden como aquel obstáculo vinculado al recelo que suelen tener las personas respecto del sistema de justicia, ya sea por experiencias personales concretas o simplemente por percepción intersubjetiva. La desconfianza hacia el sistema de justicia y sus operadores y operadoras puede causar que las personas no se acerquen al sistema de justicia, debido a diversas razones tales como la corrupción y la existencia de discriminaciones arbitrarias y abusos por

parte de la autoridad. El mismo recelo, muchas veces se origina en base a la percepción inmediata que usuario tenga respecto del juzgado en particular. La atención al público, la poca cercanía, afabilidad y mal trato de los funcionarios, así como también la incapacidad para comunicar la información respecto del proceso y la causa de forma clara y entendible acrecentan a en muchos casos esta barrera de confianza.

El reciente estudio de CEJA muestra que la confianza o desconfianza se presenta en las entrevistas llevadas a cabo de manera muy parcial, pero hay una leve tendencia principalmente de las y los dirigentes comunitarios a desconfiar de la institucionalidad. Levemente, también se *constata una imagen general de que los juzgados de policía local proyectan seriedad e independencia, a pesar de que se han encontrado voces que aluden directamente a situaciones de corrupción.* (2019, pág.59)

1.6.3 BARRERAS DE EFICIENCIA Y EFICACIA

Otra de las grandes barreras que se han constatado a lo largo del tiempo, y ligada en parte a la barrera de confianza -en cuanto a que a veces contribuye a aumentar la brecha de desconfianza-, dice relación con la eficiencia de los procesos judiciales, referido a su duración y a veces excesivo formalismo, que a veces termina por arruinar expectativas y también sirviendo de disuasivo importante a la hora de pretender acceder a la justicia.

Esta barrera dice relación a cómo el sistema lleva a cabo, ejecuta y optimiza sus funciones, de tal manera que se persiga siempre maximizar la entrega y calidad de los servicios incurriendo en el menor costo posible. Algunas tradicionales muestras de barreras de eficiencia en el acceso a la justicia son la lentitud y la larga duración de los procesos; el gasto de contratar abogados para gestiones que podrían realizarse personalmente; y el ritualismo propio de la alta formalización de los procedimientos en toda sede que acaba por desincentivar una vez más el interés por acceder y obtener la resolución de disputas por vía judicial.

Según el “índice de Estado de Derecho” realizado por World Justice Project para período 2017-2018, que recopila valiosa información sobre la accesibilidad, calidad y eficacia de los procesos en el ámbito civil, Chile está dentro de los seis mejores países de la región, sin embargo, en el ítem “retraso injustificado de los procesos” se encuentra relativamente bajo comparativamente con los otros evaluados. (p.71).

Unida a la barrera de eficiencia está la barrera de eficacia, la que dice relación ya no a las trabas que existen en cuanto a la duración, mecánica ni costos asociados, si no que a la etapa de ejecución del fallo y las bajas o dificultosas posibilidades de obtener su cumplimiento efectivo.

De las respuestas entregadas en el estudio de CEJA es posible inferir que si bien por regla general las personas estiman que la gestión de las causas por los juzgados es eficiente y que demora un tiempo razonable, no consideran lo mismo respecto de la eficacia de dichas resoluciones, entendiendo estas como el porcentaje de cumplimiento efectivo (completo) de las decisiones del Juzgado respectivo, en este caso de Policía Local.

Se aprecian bastantes casos en los que aún cuando el Juzgado de Policía Local ha fallado el conflicto en un determinado sentido, esta decisión no está siendo cumplida u observada por la parte vencida, cuestión que deslegitima en definitiva el ejercicio de la jurisdicción. (CEJA, 2019, pág.61).

El resquemor o desconfianza que proyectan en las personas los órganos de justicia está proviniendo en gran parte de sus caracteres altamente formalizados y centralizados, por ello es necesario, más aún en el área de conflictos vecinales, avanzar hacia mecanismos que presenten rasgos más desformalizados y descentralizados, más cercanos a la gente tanto en percepción cómo en su prestación concreta.

1.6.4 BARRERAS GEOGRÁFICAS

Las barreras geográficas son definidas por OCCA como aquellas que se producen debido a la existencia de una alta concentración de edificios del sistema de justicia en lugares de difícil acceso para muchas poblaciones que están ubicadas en áreas rurales o a la periferia de los núcleos urbanos.

Contando nuestro país con un gran porcentaje de población viviendo en zonas rurales alejadas de zonas céntricas, se plantea la relevancia o posibilidad eventual de dotar de algún tipo de itinerancia a los órganos de la justicia local para que puedan desplazarse a diferentes sitios o a comunidades alejadas o con dificultades de desplazamiento.

1.6.5 BARRERAS CULTURALES

La última barrera importante que amerita destacar es la cultural. Esta dice relación con las trabas vinculadas a la “falta de adaptación o sincronía del sistema de justicia con las personas que no pertenecen a los grupos culturales mayoritarios” (OCCA, 2018, p. 88).

En el sondeo a Juzgados de Policía Local de CEJA (2019), se percibió que no se cuenta a nivel nacional con ningún mecanismo de gestión de conflictos especiales para comunidades indígenas, tomando en consideración sus particularidades y a pesar que algunos de los juzgados de la muestra se ubican en zonas donde habitan poblaciones o etnias indígenas en proporciones relevantes.

En este sentido, sería prudente por un lado considerar la existencia de intérpretes de señas o lenguas indígenas y/o de grupos migrantes relevantes de cada zona específica así como también auspiciar mecanismos más sustantivos para que el Juez que eventualmente zanje una disputa tenga conocimientos respecto de las costumbres locales y poder resolver de ser necesario en equidad o imponiendo sanciones de acuerdo a los usos y tradiciones, siempre respetando los derechos

fundamentales de la personas, como sucede con los Jueces de Paz en Perú. (Guerra, 2005)

La justicia vecinal tiene como unos de sus horizontes el lograr facilitar el acceso a la justicia a las personas, por lo que en definitiva, las características del país o la región donde se vaya a instalar dicho órgano, debiese ser uno de los elementos primarios para determinar las particularidades y adaptabilidades que esta va a poseer, de manera que en los países o regiones con importante presencia indígena, por ejemplo, estos sean y se sientan integrados. (Ramirez, 2017)

1.7 Principales problemas jurídicos que ocasiona su desatendencia.

La insuficiente cobertura y pobre tratamiento y amparo que tienen los conflictos vecinales también ocasiona y provoca vulneraciones importantes de principios y valores jurídicos importantes para una sociedad democrática moderna como a la que aspiramos. Mencionaremos los más relevantes:

1.7.1 ACCESO A LA JUSTICIA.

El derecho de acceso a justicia es uno de los pilares fundamentales de cualquier Estado de Derecho democrático. Este derecho obliga a los Estados a poner a disposición de los ciudadanos mecanismos para la tutela efectiva de sus derechos y resolución de sus conflictos de relevancia jurídica, a través de procedimientos y recursos judiciales accesibles y adecuados.

El acceso a la justicia es un derecho fundamental contenido de forma directa e indirecta en numerosas normas de derecho interno, a nivel Constitucional y en los tratados internacionales suscritos por Chile en materia de D.D.H.H.

Si bien nuestra Constitución no consagra de un modo explícito el derecho de acceso a la justicia –a diferencia, por ejemplo, de la Constitución española (1978)–, en

el artículo 19 N°3 se contiene la obligación que pesa sobre el Estado de adoptar los mecanismos legales que permitan ofrecer asistencia jurídica a los que precisamente por su posición económica no puedan obtenerla por sus propios medios.

Por su lado, destacan en este ámbito a nivel internacional: la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1948, artículo XVIII); la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948, artículos 8° a 11°); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966, artículo 14°); y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Esta última norma señala específicamente en su artículo 8° que: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*.

Si bien, en el plano nacional, no existe una norma expresa que regule el derecho del acceso a la justicia, se debe entender el derecho al acceso a la justicia como un derecho fundamental, tomando como base lo señalado por los artículos 19 N°3 y 76 de la Constitución Política del Estado en armonía con lo dispuesto en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, de los que se desprende que el Estado tiene la obligación de brindar igual protección a las personas en el ejercicio de este derecho.

La Corte Suprema de Chile ha reconocido también la importancia de los tratados internacionales de derechos humanos en esta materia y ha sostenido, apoyándose en ellos, que: *“el Estado de Chile tiene la obligación de proporcionar un eficiente y eficaz derecho a defensa a sus habitantes para un efectivo acceso a la justicia”* (Oficio N° 881, 2006).

Más relevante que definir el concepto de acceso a la justicia, es primordial dar cuenta que, tanto a nivel internacional como a nivel nacional, se reconoce que se trata

de un derecho humano y como tal entraña obligaciones positivas y negativas para los Estados. (Centro de Derechos Humanos UDP, 2017).

Agrupando la doctrina, existen dos formas principales de comprender este derecho. En el sentido estricto, el acceso a la justicia es entendido como *“la capacidad para acudir a los tribunales y obtener una resolución justa sobre un conflicto o disputa”* (Santos, 2006, pág. 417). El otro enfoque propone una mirada más amplia, según la cual *“los Estados tienen la obligación de garantizar no solo la posibilidad efectiva de acceder a los tribunales (proceso jurisdiccional), sino también la entrega o facilitación de otros instrumentos que permitan a las partes resolver sus conflictos en forma directa y colaborativa, como es el caso de la mediación, la negociación, o la conciliación”* (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2016, pág. 16).

Por ende, la mirada global de este derecho comprende, además del sistema de justicia formal, vías extrajudiciales incluso no vinculantes de procesamiento de los conflictos como, por ejemplo, los mecanismos de resolución alternativos de conflictos en la justicia indígena o justicia de paz, las que toman en consideración particularidades culturales.

Si bien es cierto que dentro de nuestro ordenamiento jurídico se han establecido diferentes mecanismos para poder dar cumplimiento efectivo a los estándares internacionales de acceso a la justicia de las personas a través principalmente de los abogados de turno, el privilegio de pobreza y las corporaciones de asistencia judicial, Defensa Penal Pública y las Oficinas de Defensa Laboral (ODL), ellos muchas veces han mostrado ser insuficientes en cobertura y calidad. (Centro de Derechos Humanos UDP, 2017).

La real importancia del derecho de acceso a la Justicia es que su garantía plena es a su vez la primera puerta de entrada al sistema de tutela judicial y de conocimiento de los conflictos, es un derecho fundamental bajo el cual subyace y se sustenta toda la posibilidad de exigibilidad de justicia y por ende, en consecuencia,

también la tutela efectiva de los demás derechos fundamentales garantizados por el ordenamiento.

Todo estado de derecho democrático moderno debe ofrecer a sus ciudadanos un sistema capaz de conocer, procesar y resolver los conflictos de relevancia jurídica que se susciten entre ellos o entre éstos y el Estado. El derecho de acceso a la justicia busca precisamente *“asegurar a las personas que han visto amenazados o vulnerados sus derechos una vía expedita de protección judicial, de modo de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de que son portadores”* (Centro de Derechos Humanos UDP, 2008, p.2).

Dentro de los principales instrumentos que el Estado ha incluido para tutelar este derecho tenemos las Corporaciones de Asistencia Judicial, las que son el principal soporte de asistencia jurídica gratuita para personas de escasos recursos, pero lamentablemente cuentan con un presupuesto insuficiente y una estructura organizacional asentada en la figura de los egresados de Derecho que realizan su práctica profesional, además de no contar con convenios que estén ocupados y orientados al área de Justicia Vecinal. Esto, unido a la ausencia de políticas públicas adecuadas e inversión destinada a garantizar el acceso efectivo a la justicia de los chilenos respecto de los conflictos vecinales o causas menores -sobre todo para los más desaventajados económicamente- permite concluir que el Estado chileno *incumple los estándares internacionales mínimos en esta materia*. (Centro de Derechos Humanos UDP, 2017).

Se viene denunciando hace varios años que la justicia en sede civil se encuentra saturada por disputas cuyos interesados son la banca y el retail que persiguen el cobro créditos, lo que ha relegado a una minoría -con subsecuente menor atención- los casos que involucran a ciudadanos comunes y corrientes y sus disputas corrientes.

Mismo problema fue detectado en la justicia de Policía Local, la que se encuentra cooptada principalmente por causas de infracción a la ley del tránsito y no pago del peaje electrónico (TAG). Intereses más bien privados. (Ceja, 2019)

Debido a lo anterior, entre otras cosas, el amplio cauce de conflictos de índole vecinal no están logrando encontrar en la justicia civil ni de policía local una respuesta ágil y accesible, dejándolos totalmente desatendidos; siendo así la estructura orgánica y funcional vigente hoy totalmente insuficiente para cumplir cabalmente con el estándar internacional de derecho de acceso a la justicia. Esto, sumado a las barreras de diversa índole -mencionadas en el acápite anterior- que deben sortear las personas para acceder a la justicia, da cuenta que el Estado Chileno se encuentra obligado a avanzar en el diseño de mecanismos para suplir dichas falencias.

1.7.2 PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY.

Nuestra constitución, dentro de su catálogo de derechos fundamentales, reconoce en su artículo 19 N°2 el de igualdad ante la ley, que prescribe que: “*En Chile, no hay personas ni grupos privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley.*”, para luego en su inciso 2° complementar: “Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.”

Desfragmentando este artículo y la protección que consagra, tenemos una norma una cuyo objeto es la prohibición a que se establezcan diferencias arbitrarias, sin justificación ni argumentación razonable en el trato a las personas, y por otro lado, también persigue garantizar que toda persona deberá ser tratado de igual forma, sin discriminación frente a la ley aún cuando existan diferencias jurídicas relevantes en cada situación.

Otro aspecto importante que abarca este concepto de igualdad ante la ley, es que no sólo prohíbe al Estado establecer normas discriminatorias, si no que a su vez

también le impone la obligación positiva de generar mecanismos y llevar a cabo acciones tendientes a promover la igualdad de oportunidades de toda la población. De esta manera, el Estado *“deberá consagrar una protección especial a las personas o grupos que se encuentren en situación de adversidad, con el objeto de lograr situarlos en una posición de justicia y equidad”* (Jofré Miranda & Norero Bertín, 2013, p.63).

Si llevamos esto al plano de los conflictos vecinales y lo contrastamos con las diferentes realidades existentes que enfrentan las personas a la hora de poder someter este tipo de conflictos a algún órgano impartidor de justicia, dado que como veremos en el siguiente capítulo, cuando operaron en la práctica algunos proyectos de justicia de base, se beneficiaron grupos muy reducidos y los programas existentes hoy (en su mayoría de iniciativa Municipal) para acercar las personas a algún tipo de justicia vecinal no son en ningún caso uniformes, podemos apreciar así la disparidad existente y también la desigualdad de armas frente a la que se encuentran las personas y diferentes grupos que no pueden acceder a dichos mecanismos y soluciones.

1.7.3 DEBIDO PROCESO.

Otro derecho fundamental básico que creemos está siendo vulnerado en la materia es el derecho a un debido proceso. El Debido Proceso se encuentra consagrado constitucionalmente principalmente en el artículo 19 N°3 inciso 5° de nuestra Carta Fundamental, el cual establece que: *“Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”*

Nuestra Constitución no ahonda de forma exhaustiva en el concepto, por que debemos entenderlo y analizarlo de la mano con otras instituciones y principios, tanto de rango constitucional como legal, las que en su conjunto conforman el Debido Proceso o el derecho a un proceso racional y justo en nuestro ordenamiento jurídico.

Al igual que en los DDFD mencionados precedentemente, es a nivel de derecho internacional y en virtud de tratados suscritos por Chile de donde obtenemos las principales fuentes y contenido mínimo de estos derechos esenciales. En este caso, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), conocida también como el Pacto de San José de Costa Rica, donde se hace mención principalmente al *derecho a la acción y al recurso* frente a cualquier violación de derechos. (1969, artículo 2º N°3)

Debido a la inexistencia de una definición propiamente legal del Debido Proceso, es que ha sido a nivel doctrinario donde se han desarrollado los principios integradores de esta garantía. Siguiendo al profesor Cristian Maturana (2001), las garantías mínimas que deben cumplirse para que nos encontremos ante un procedimiento racional y justo que permita el desarrollo de un Debido Proceso son entre otras:

- 1) El derecho a un juez natural preconstituido por la ley.
- 2) El derecho de acción y de defensa.
- 3) El derecho a un procedimiento que conduzca a una pronta y justa resolución del conflicto.
- 4) El derecho a un procedimiento que contemple la existencia de un contradictorio (Bilateralidad de la Audiencia).
- 5) El derecho a un procedimiento que permita a las partes la rendición de prueba.
- 6) El derecho a un procedimiento que contemple la existencia de una sentencia destinada a resolver el conflicto.
- 7) El derecho a un recurso que permita impugnar las sentencias que no emanen de un Debido Proceso.
- 8) Derecho a obtener una resolución en un plazo justo y razonable.

Como se puede apreciar, el derecho al debido proceso se encuentra íntimamente ligado al derecho de acceso a la justicia y al de igualdad ante la ley, y en éste mismo orden de cosas vemos que, en la práctica, gran parte de la carga de trabajo de los Juzgados de Policía Local –quienes actualmente conocen o debiesen conocer de las causas vecinales-, están avocada de forma casi exclusiva al conocimiento de otro tipo de conflictos, que necesariamente ha traído aparejado como consecuencia una deficiente atención de los conflictos que se suscitan entre ciudadanos comunes en el plano vecinal. Por otro lado, al estar de manifiesto al día de hoy la alta ineficiencia de estos tribunales a la hora de tramitar procedimientos que debiesen ser expeditos debido a su baja complejidad, es una prioridad buscar mecanismos para darles una mayor celeridad y así cumplir con su propósito, ya que como dice el adagio “*justicia retrasada es justicia denegada*”. La carencia de infraestructura adecuada, personal, capacitación y métodos electrónicos también atentan contra un la garantía y el dercho a un debido proceso según todos los estándares modernos.

1.7.4 AUTOTUTELA Y PAZ SOCIAL.

Finalmente, otro de los problemas que se genera producto de la inexistencia o ineficiente atención de los conflictos vecinales, dice relación con el incremento de la inseguridad social. Esto acarrea, como consecuencia, una enorme conflictividad dentro de los vecindarios producto del conflicto que está reprimido, terminando por primar en muchos casos el imperio de la auto-tutela como la alternativa preferente utilizada para su solución. Viniendo así la subsecuente aparejada aparición de altos grados de violencia y, a su vez también, una importante y grave ruptura de los vínculos lo que ocasiona un gran desmedro a la paz social.

Corresponde mencionar, que pese a los beneficios que se persiguen obtener con proyectos orientados a darle atención a la justicia vecinal mediante mecanismos de resolución más informales y más orientados a la desjudicialización, han mostrado varias veces también tener sus límites y riesgos. Esto ocurre sobre todo en contextos en que no hay un sistema estatal (constitucional, judicial y policial) fuerte y organizado

supervigilando de alguna forma, en los que precisamente la justicia comunitaria ha terminado devengando en despotismo y mayor violencia aún. Así sucedió, por ejemplo, en algunas favelas de Río de Janeiro, pioneras en el tipo de justicia comunitaria. (Uprimmy Yepes & Manrique Reyes, 200, p.9). Otro ejemplo del peligro que se corre cuando se implementan políticas sin el suficiente estudio y control de externalidades, fue la que se dio en la Ciudad de El Alto en Bolivia, donde las formas e instancias creadas para potenciar la participación popular y comunitaria fueron monopolizadas y apovechadas abusivamente por ciertos grupos y dirigentes vecinales, lo que derivó en una verdadera dictadura. (Indaburu, R.,2004, pp. 41-49)

Así, el mayor desarrollo y abundamiento en la justicia vecinal de forma institucionalizada es inevitable, en la medida que ha demostrado que contribuye de forma directa a generar mayor paz y democracia en la comunidad. Paz, por un lado, porque *“persigue resolver, de manera consensual y constructiva, litigios que no tenían formas de solución adecuadas y que tienen gran importancia para las personas a las que afectan y, por tanto, disminuye la violencia que genera un conflicto reprimido”* (Frontaura R., Leturia I., Benítez G., Trigo K., 2008, p.10). Por el otro lado, contribuyen a mejorar la democracia ya que las decisiones adoptadas son un reflejo del criterio de equidad y justicia de la propia comunidad, se fundan en el consenso y los acuerdos y fortalecen finalmente la conciliación y el restablecimiento de los vínculos que sin esa justicia estaban en vilo. La cohesión comunitaria y su íntima conexión con la calidad de tejido social son aspectos de gran trascendencia que ser tomados en consideración y a los que se le debe dar especial atención en nuestras aspiraciones a construir una sociedad más justa y equitativa.

CAPITULO II: Principales iniciativas y proyectos orientados a la Justicia Vecinal.

El tema de los conflictos jurídicos locales y vecinales ha estado presente desde los inicios de la República, no habiendo encontrado un asidero definitivo al día de hoy. En los primeros proyectos constitucionales chilenos se contemplaba la figura del juez de paz, el que estaba dotado de competencias específicas y cuya función era la de servir como conciliador en la instancia previa a que las partes comenzaran un litigio, por lo que buscaban precisamente dar una salida eficiente y expedita a estos asuntos. (Frei, J., 2000). Dicha figura estuvo establecida en la carta magna en 1818, 1822 y 1823. Esta última señalaba incluso expresamente en su artículo 175 que: *“Los negocios de menor cuantía se conciliarán por los prefectos i otros rejidores de la Municipalidad”*. Posteriormente, la Constitución de 1833 deja este concepto cercano a la justicia de paz y comienza a diluirse de a poco la figura en el ámbito normativo propiamente tal, perdiendo relevancia, abandonando esta competencia y dejando de cumplir dicho rol en la práctica.

Luego, en 1887, a partir de una ley de municipalidades, se contempló la nueva figura de los Juzgados de Policía Local, ejerciendo en principio como dichos jueces los propios alcaldes, principalmente en materias de cobro de rentas municipales y de faltas. (Sanderson, A., 1944). En un comienzo, como mencionamos anteriormente, los juzgados de Policía Local tuvieron por finalidad servir de juzgados comunales o vecinales y operar en la práctica como tribunales de paz. Por su despliegue, atribuciones y características hacían pensar que se consolidarían como la entidad impartidora de justicia dentro la comuna, con el foco puesto en los vecinos y sus problemas más cotidianos que alteraran la convivencia. Sin embargo, posteriormente, esta noción y su rol inspirador termina totalmente trastocado -y en muchos casos anulado- con la irrupción y adición sostenida de la gran gama de materias dispersas y multifacéticas a las que les fue ampliada su competencia al día de hoy.

Al haberse comenzado a constatar, por un lado, la existencia del problema y por otra, la necesidad de atenderlo, es que se ha venido intentando de forma infructuosa desde mediados de los años 60 establecer una Justicia Vecinal con una estructura clara y delimitada.

A continuación analizaremos de forma somera algunas de los principales proyectos e iniciativas impulsadas por diferentes actores, que han pretendido hacerse cargo del problema de la justicia local; evaluando sus fortalezas, rescatando sus elementos positivos e innovadores y constatando su principales falencias y defectos.

2.1 Proyectos de Ley.

2.11 Proyecto de Ley del año 1971.

El año 1971, durante su gobierno, el presidente Salvador Allende Gossens envió un proyecto de ley cuyo objetivo era la creación de los tribunales vecinales. (Proyecto de ley sobre Tribunales Vecinales).

La principal motivación de esta iniciativa, según el mensaje, era la falta de medios adecuados que existían para acceder a la justicia en los sectores populares y la vulneración directa debido a esto de su derecho a la igualdad ante la ley. Es por lo anterior que se consideraba menester la creación de unos tribunales más accesibles para los pobladores, integrados por ellos mismos y que conocieran de todo los hechos ligados a la diaria convivencia, de forma gratuita y eficaz, y siempre con la finalidad de propender a potenciar “una *convivencia más humana y digna.*” (Jofré & Norero, 2013, pág 27).

Dentro de las diversas disposiciones que contenía este proyecto de ley, estaba la creación de los Tribunales Vecinales. Estos serían órganos colegiados, de 6 miembros y no letrados, asesorados por el Ministerio de Justicia; su territorio jurisdiccional (de uno o más distritos); establecía también un procedimiento único, verbal, público y sin forma de juicio y con sanciones no estrictamente patrimoniales, si

no que proponía sanciones como la imposición de pedir disculpas públicas, amonestaciones, trabajos de interés comunitarios u otras a criterio del juez.

Un extracto del mensaje del proyecto de ley retrata de forma muy clara el espíritu de la reforma: *“En el programa de la Unidad Popular muy claramente se establece que el Gobierno de Pueblo hará más efectiva y más real la democracia formal que hasta ahora habíamos vivido. Es así que en la parte pertinente, y en relación con la justicia, se expresa que en nuestro país, y los propios magistrados así lo han establecido, la justicia es lenta y cara. Si acaso es cara en nuestro país donde hay un crecido número de cesantes, y hay también un número muy grande de compatriotas cuyos ingresos son bajos, no pueden, sin que mis palabras sean una crítica despiadada, quedar al margen de los beneficios de la justicia.”*

Un aspecto histórico y clave de este proyecto es que entregó una definición precisa de lo que se pretendía encasillar como conflicto vecinal:

(aquellos) que signifiquen una violación a los deberes y obligaciones del ciudadano para con los demás vecinos o la comunidad, especialmente de aquellos que alteran la sana convivencia familiar o comunitaria, que atentan contra la tranquilidad, la salubridad o higiene vecinal o contra el orden social, jurídico o económico de los vecinos, siempre que todos estos asuntos no sean constitutivos de delitos ni estén comprendidos dentro de la competencia de los tribunales ordinarios de justicia y de otros tribunales u organismos especiales.
(Artículo 25)

Se les dio así, por un lado, una competencia genérica, y también otras especiales; dentro de ellas: competencia en única instancia en causas civiles y de comercio cuya cuantía no sea superior a un sueldo vital; competencia para conocer de los juicios de arrendamiento de inmuebles destinados a la habitación cuya renta mensual no exceda de medio sueldo vital; determinados juicios del trabajo siempre

que su cuantía no sea superior a dos sueldos vitales; injurias, hurto de hallazgo y algunas faltas penales.

Debido a resistencias dentro de la oposición, principalmente por cuestionamientos sobre la preparación e imparcialidad que tendrían los jueces, el proyecto no logró avanzar en el trámite legislativo y fue retirado pocos meses después.

Lo más rescatable de esta incursión legislativa es que buscaba ciertamente formalizar y unificar procedimientos y otorgar facultades jurisdiccionales más amplias y flexibles, con sanciones más ad-hoc, principalmente en pos de dar cumplimiento a mayores estándares de derechos tanto de acceso a la justicia como de igualdad ante la ley de los sectores más relegados; y también, por otro lado, reconocía abiertamente la trascendencia de considerar como un elemento importante la realidad cultural y local de cada comunidad, estableciendo para esto, mecanismos de elección de los jueces sometidos a votación popular, constituyéndose así como una iniciativa dirigida y encaminada a buscar mayor cohesión social y democratización dentro de los vecindarios.

2.1.2 Proyecto de Ley del año 1992.

La última iniciativa destinada a crear un nuevo órgano jurisdiccional a través de la figura de los Tribunales Vecinales, y que abarcaba la mayoría de los elementos que podríamos entender como esenciales para un íntegro y idóneo sistema de justicia vecinal, fue la presentada durante el gobierno de Patricio Aylwin. (Boletín 896-07, 1992) Este proyecto lamentablemente también terminó siendo archivado el año 1995 a petición del mismo ejecutivo, aún cuando la misma Corte Suprema había señalado que este proyecto era una de las reformas más importantes que se habían propuesto a la fecha. (1993).

Dentro de sus principales proposiciones, establecía la creación de unos juzgados unipersonales y letrados, supervigilados por la Corte de Apelaciones

respectiva y dependiente financieramente de la municipalidad. Al igual que en el proyecto del 71', este órgano tendría competencia común y además también estaría habilitado para actuar como conciliador en asuntos de baja complejidad (aún cuando excedieran su competencia en virtud de la cuantía) siempre y cuando ambas partes estuvieran domiciliadas dentro del territorio jurisdiccional.

Destacables innovaciones era el pretendido establecimiento de sus competencias específicas en materia civil y comercial, siendo estas todas aquellas que no excedieran los 10 utm. Entre ellos se encontraban los arrendamientos de mínima renta, precarios, acciones posesorias, posesiones efectivas, particiones y liquidaciones de sociedad conyugal; así como también incluso el conocimiento de ciertos delitos menores y los contemplados en leyes especiales. El procedimiento para dichas causas sería oral, regido por los principios de inmediación y celeridad, y entregandosele flexibilidad al juez en sus atribuciones para garantizar la pronta y eficaz resolución del litigio.

2.1.3 Proyecto Piloto de Unidades de Justicia Vecinal del año 2011.

El año 2011, el gobierno del Presidente Piñera, luego de diversos estudios, planificación y evaluaciones de impacto, dio la partida a su Programa Piloto de Justicia Vecinal mediante la puesta en marcha de las Unidades de Justicia Vecinal (UJV), las que estaban ubicadas en 4 comunas de la Región Metropolitana.¹

La iniciativa consistía en la creación de estas llamadas Unidades de Justicia Vecinal, a través de un programa piloto desarrollado por el Ministerio de Justicia, cuya

¹ Las cuatro iniciales fueron Paine, Cerrillos, Macul y Renca; En el mes de septiembre del año 2012 se amplió la cobertura territorial de las unidades de justicia vecinal pasando de cubrir una comuna a cubrir el territorio de cinco comunas cada una. De ese modo entonces quedaron constituidas cuatro unidades de Justicia Vecinal sirviendo cada una de ellas a cinco comunas: la UVJ Sur, que cubre Paine, Buin, Peñaflo, San Bernardo y Calera de Tango; la UVJ Oriente, que cubre Macul, Ñuñoa, La Florida, La Reina, y Peñalolen; la UJV Poniente, que cubre Cerrillos, Maipú, Estación Central, Padre Hurtado y Lo Espejo; y, la UJV Norte, que cubre Renca, Pudahuel, Independencia, Cerro Navia y Quilicura.

finalidad era acercar a la ciudadanía a diferentes formas de resolución de sus conflictos vecinales y comunitarios, de una manera ágil, transparente y eficiente.

El programa buscaba fortalecer el acceso a la justicia de dos formas complementarias. En primer lugar, aportando a la reducción de los conflictos sociales y resolviendo los conflictos de mayor intensidad en una etapa previa. Por ejemplo, casos que podrían eventualmente llegar a juzgados de policía local o tribunales civiles eran resueltos en una instancia pre-judicial, y los conflictos con potencial de escalar hacia casos penales lograrían ser resueltos sin un mayor daño e implicancia social. En segundo lugar, el programa pretendía contribuir a mejorar la percepción de justicia de los chilenos y también hacerlos partícipes a ellos, a través de la voluntariedad y participación directa de los/as involucrados/as en el proceso, alejándose un poco de la justicia heterocompositiva e intimidante veces, y arribando así a soluciones satisfactorias para ambas partes, propendiendo a restaurar la cohesión y “*creando más comunidad*” (Ministerio de Justicia, 2013, pág. 14)

El procedimiento comenzaba con la recepción del usuario por parte del personal de la UJV para hacer una evaluación de su problema, y, según el tipo de caso, determinar el curso a seguir. Las posibilidades que entregaba para aquello eran a través de un sistema multipuerta, entre los que se contaba con: mecanismos alternativos como la mediación o la conciliación; mecanismos más bien adjudicativos de resolución del conflicto a través del arbitraje o la derivación y patrocinio de la causa ante el Juzgado de Policía Local respectivo; así como también la entrega de orientación jurídica o la derivación de la causa al servicio social que correspondiese.

Cada unidad estaba conformada por personal de atención a público, un evaluador social, un evaluador jurídico, un abogado de la Corporación de Asistencia Judicial, un mediador, un árbitro y un conciliador que funcinaba itinerante entre las cuatro UJV. La Unidad también realizaba seguimiento de las causas en las que se había resuelto u acordado algo para verificar su cumplimiento.

Una de sus principales debilidades era que no contemplaba mecanismos directos para la resolución jurisdiccional de los conflictos, a diferencia de las experiencias que le sirvieron como modelo, entre ellas el sistema multidoor en USA. (Riego, C., 2014)

Un estudio realizado por Holo y la Universidad Diego Portales el 2012, muestra que las UJV conocieron una amplia gama de conflictos, siendo de mayor prevalencia los casos de arrendamiento; copropiedad inmobiliaria; ruidos molestos; cobros de deudas; servidumbres; conflictos entre herederos. Los datos mostraron que los mecanismos autocompositivos en algunas comunas tuvieron una tasa de acuerdos incluso cercana al 80%.

Por su parte, el Estudio Práctico de Unidades de Justicia Vecinal conducido por el Ministerio de Justicia el año 2011 también arrojó importantes conclusiones, entre ellas:

- 1) De los mecanismos autocompositivos ofrecidos, la mediación (30%) y la conciliación (19%) destacaron como los más utilizados.
- 2) De los mecanismos adjudicativos, el arbitraje y la derivación fueron de baja recurrencia (1%).
- 3) En cuanto a los tiempos de duración de los procedimientos, el promedio fue de 48 días.
- 4) La posibilidad de comparecer sin abogados, reemplazada por un personal especializado y muy sensibilizado en el tipo de casos y atención de usuarios, mostró ser muy positiva.
- 5) El 78% de los encuestados calificó como alta o muy alta su satisfacción con el proceso de búsqueda de soluciones.
- 6) El 66% de los encuestados dijo tener una satisfacción alta o muy alta con el resultado obtenido.

- 7) Uno de los principales problemas del proyecto residió en las dificultades para obtener la comparecencia de los requeridos, al no haber un funcionario judicial que pueda ordenarla.
- 8) En un 35% de los casos hubo un incumplimiento parcial o total.

La carencia en las Unidades de Justicia Vecinal de un componente adjudicativo práctico fue sin duda, una de sus debilidades. Sin embargo, otros aspectos orientados a obtener satisfacción del usuario fueron enfatizados (la afable e inclusiva recepción y el diálogo y seguimiento más cercano) con la finalidad de lograr atraer así a las personas a un sistema más compenedor, que no proyectara esa compulsividad propia de los sistemas judiciales estandares, resultando esto en una gran aprobación y satisfacción por parte de los usuarios, y favoreciendo también el desarrollo y la utilización de los sistemas alternativos de resolución de conflictos, que fueron en la práctica la principal respuesta del sistema. (Riego, C., 2014).

Pese a que las UJV surgen como una política pública más bien piloto, lamentablemente, y pese a la buena evaluación, el año 2016 se termina con el proyecto y se corta su financiamiento. Junto a ello, se dejó atrás una importante inversión de recursos que habían sido destinados a la capacitación de profesionales, habilitación de oficinas y diferentes convenios con Municipalidades, ente otros. La Unidades de Justicia Vecinal se constituyeron como uno de los proyectos más innovadores a la fecha, que sirvió como precedente para la posibilidad futura de instaurar sistemas más alternativos para resolver conflictos vecinales. Operó también en la práctica como un útil eslabón entre la justicia vecinal y la justicia más formal, mediante su supervisado y acompañado sistema de derivación y patrocinio ante los juzgados de policía local de las causas que no encontraran solución satisfactoria.

2.1.4 Proyecto de Ley que establecía procedimiento para la resolución de conflictos vecinales del año 2011.

Mediante el Boletín N°7582-06, el año 2011, se presentó por un grupo de diputados una iniciativa que pretendía modificar la Ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias.

Un aspecto relevante de esta moción era que establecía una definición de conflicto vecinal refiriéndose a ellos como una *“coexistencia de tendencias contradictorias entre vecinos, capaces de generar violencia física o síquica y trastornos síquicos en las personas involucradas.”*

Se proponía, a través de esta ley, establecer un mecanismo de resolución a través de la mediación. El procedimiento comenzaría con la respectiva denuncia ante Carabineros de Chile o los inspectores municipales correspondientes al lugar en que se había suscitado el hecho, para que posteriormente esta fuese remitida a la oficina de mediación de la respectiva municipalidad, la que designaría uno para solucionar el conflicto de dentro de un listado de mediadores calificados según un reglamento. Todo, sin perjuicio de que los hechos que revistieran caracteres de delito seguirían siendo tratados como tales. Se hacía cargo también de la situación en la que no se llegara a acuerdo por las partes, mandando al mediador para que se encargara de remitir los antecedentes al Juzgado de Policía Local correspondiente.

2.2 Otras iniciativas menores y/o locales.

2.2.1 Centro de Mediación Vecinal y Comunitario de Peñalolén.

Iniciativa de la Municipalidad de Peñalolén nacida el año 2007, que perseguía promover e incentivar la capacidad de la propia comunidad para resolver sus conflictos a través de mediadores, orientación jurídica y asesoría. Buscaba también objetivos desde una órbita preventiva, a través de sus *Planes de Convivencia* para barrios y asentamientos habitacionales altamente propensos a conflictividad y violencia; así como también la creación del “móvil de mediación”, una camioneta habilitada que

recorría barrios recogiendo situaciones y recabando conflictos vecinales que tenían potencialidad de escalar.

Para su diseño y red de gestión, destaca el trabajo colaborativo que se hizo con numerosas entidades públicas externas -del sistema de justicia y de las policías-, así como con diferentes entidades académicas, municipales y comunitarias.

En su línea de atención de casos se reportaron importantes porcentajes de cumplimiento de los compromisos adquiridos entre las partes en mediación, así como también alta satisfacción de los usuarios. (CESC, 2012).

2.2.2 Casas Mediación Vecinal región de O’Higgins.

Durante el gobierno de Michelle Bachelet, paralelo al funcionamiento del piloto de las UJV -a través de una alianza entre el Ministerio de Justicia, algunos municipios y juzgados de policía local y la Corte de Apelaciones de Rancagua, se impulsó la creación de las “Casas de Mediación Vecinal” en 22 comunas de la Región de O’Higgins; una innovadora iniciativa en materia de resolución de conflictos. (El rancagüino, 11 diciembre de 2017)

Las casas de mediación en la región de O’Higgins se constituyeron como un espacio público y gratuito donde los vecinos podían ir a buscar acuerdos, contando con el apoyo y orientación de un profesional del área social. Con eso se pretendía evitar la judicialización de situaciones que se podrían resolver a través del diálogo, lo que era importante, considerando que los juzgados se encontraban copados de todo tipo de causas, retardando la resolución de estas y a veces no pudiendo resolver de forma eficaz disputas por carecer de competencia o facultades jurisdiccionales flexibles para dictar sentencias que impusieran algo más que multas.

Las primeras causas que comenzaron a recibir -y las más recurrentes- fueron sobre conflictos desatados al interior de las organizaciones sociales: elecciones; constitución de las directivas; rendiciones de cuentas y temas relacionados con

copropiedad inmobiliaria. *“Hay muchos condominios donde se producen problemas y la gente no tiene una instancia para mediar esos conflictos. Además, se verán temas relacionados con límites, arriendos, problemas por animales domésticos, ruidos molestos y otros”*, señaló la Seremi de Justicia, Josselin Moyano, durante la inauguración de estas sedes. (El rancagüino, 11 diciembre de 2017).

2.2.3 Proyecto Justicia Vecinal Región del Maule.

El año 2017, posterior al término del proyecto de las UJV, el Gobierno, en conjunto con la Asociación de Jueces, la Universidad de Talca y 14 municipios, inauguró este proyecto que pretendía implementar pilotos tomando como experiencia y modelo en cuanto a diseño y ejecución las Unidades de Justicia Vecinal de la Región Metropolitana. (Intendencia Región del Maule, 30 junio de 2017)

La iniciativa buscaba dar solución a los problemas que no suelen tener cabida en los tribunales civiles, penales, laborales ni familiares y que generalmente se terminan abordando en los juzgados de Policía Local; quedando únicamente en la voluntad del juez la decisión de acogerlos a tramitación, siendo conflictos que generalmente si no se tratan, terminan escalando en nivel de violencia.

En su lanzamiento, el subsecretario Nicolás Mena resaltó que esta modalidad de acuerdo *“permite darle solución a esos problemas que muchas veces aquejan a los vecinos, problemas de vecindad, problemas de ruidos molestos, problemas de malos olores, del vecino que se estaciona, de los animales y la mala tenencia de las mascotas; es decir, de las cosas que de repente son cotidianas, que afligen a la gente y que no sabe cómo darle solución, y que con este proyecto, que estamos instalando en la Región de El Maule, va a permitir darle solución a muchas personas y a que tengan mayor cercanía con la justicia”*. (El Heraldo, 2 de Julio de 2017).

2.2.4 Programa “Santiago en Altura” de la Municipalidad de Santiago.

El alcalde de Santiago, Felipe Alessandri, dio lanzamiento el año 2018 al Programa “Santiago en Altura”, iniciativa que buscaba desarrollar un sistema de resolución de conflictos de carácter extrajudicial, propendiendo a la generación de un espacio de diálogo directo entre vecinos, donde un mediador sería el encargado de guiar a ambas partes para alcanzar la solución del problema de mutuo acuerdo.

Su operatividad se canalizaría través de la “Oficina de Mediación”, en la cual se seguiría la misma lógica de las Casas de Mediación de O’higgins y Maule. Se ofrecía asesoría jurídica y la mediación como mecanismo de resolución alternativa. Sin embargo, a diferencia de las UJV, no se entregaba el patrocinio ni la asesoría en las causas que terminaban derivadas a Juzgado de Policía Local. Se pretendía también con su implementación descongestionar la alta carga de trabajo de los Juzgados de Policía Local de la comuna, ofreciendo además tiempos de resolución más expeditos.

2.2.5 Proyecto de Reforma Procesal Civil y Ley de Mediación.

El proyecto de ley para un Nuevo Código Procesal Civil se viene encumbrando hace 15 años como la gran apuesta para reformar una justicia civil con procedimientos del siglo pasado y ya obsoleta en muchas de sus instituciones, muy retrasada respecto de la ya modernizada justicia penal y de familia. Comenzando su recorrido legislativo con el proyecto presentado por el primer gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet el año 2009, más otro despachado en 2012 por el Presidente Piñera, se encuentra hoy congelado desde el 2014 en la Cámara en segundo trámite constitucional. Una de las grandes críticas que se le ha hecho es que no considera ningún solo mecanismo para hacerse cargo de la justicia vecinal.

En marzo de 2020 el gobierno anunció que presentaría indicaciones al proyecto de Reforma Procesal Civil, entre las cuales destaca la inclusión de una ley de mediación obligatoria orientada a dar solución extrajudicial a conflictos que revisten algunos caracteres de vecinales. La Comisión Reforma, grupo integrado por destacados expertos del área procesal señaló al respecto: *“Hoy son conflictos que no llegan al sistema de justicia, porque es más caro y complejo litigar... la idea es dar acceso a los sectores que hoy día no tienen acceso a la justicia. ¿Cómo se logra? Por*

la introducción de la Mediación. Es decir, el proyecto apuesta a que el juicio no es la única manera de resolver los conflictos jurídicos. Hay otra vía, de manera amigable, a través de un mediador que permite dar una solución negociada al conflicto. Se trata de una tremenda y formidable herramienta. La mediación será obligatoria en las indemnizaciones de perjuicio, en juicios de comodato precario, en conflictos de arrendamiento, etc.". (El Mercurio, 27 de enero de 2019).

Pese a la recepción favorable de la iniciativa, no se ha concretado a la fecha de este trabajo la presentación de las indicaciones y hace pocas semanas el Ministro de Justicia informó además la postergación de la reforma procesal civil por razones presupuestarias y cambio de planes a propósito de la pandemia mundial por SARS Covid-19 desatada este año. (La Tercera, 18 de agosto de 2020).

El panorama inmediato y el de mediano plazo hace vislumbrar que las aspiraciones de la Justicia Vecinal tendrán que seguir esperando, sin embargo, el proceso de construcción de una Nueva Constitución que inició nuestro país en octubre de 2020 podría ser una tremenda instancia para dar el salto.

CAPITULO III: Visión de los Jueces de Policia Local.

Con el problema planteado y las interrogantes instaladas en el primer capítulo, esta parte el trabajo tuvo como objetivo abordar la temática a través de una investigación exploratoria de carácter empírico, mediante el método de entrevistas semi-estructuradas a Jueces de Policia Local. Este método flexible y de carácter cualitativo persiguió por un lado obtener la información y opiniones de los entrevistados según un mismo guión más bien temático de preguntas, pero a la vez permitiendo libertad para ahondar y desarrollar más temas derivados que fueron surgiendo dentro de cada entrevista en particular.

El objetivo específico fue obtener una visión respecto de varios elementos que históricamente han ido mostrado ser problemáticos y sobre los cuales se comenzó a instalar el debate dentro de centros de estudios, en investigaciones y por parte del gremio de los jueces de Policía Local.

Se seleccionó una muestra de seis juzgados de comunas del norte, centro y sur; de centros urbanos, mixtos y rurales; de ingresos altos, medianos y bajos; compuesta por las comunas de Vichuquén, Penciahue, Conchalí, Coquimbo, Vitacura y Carahue.

El carácter aplicado de la investigación persiguió estudiar la realidad obteniendo un diagnóstico de las necesidades, los problemas, y las percepciones e ideas de los jueces para luego en el último capítulo levantar ciertas conclusiones fundadas de carácter propositivo respecto de la línea, tendencias y directrices que debiesen ser tomadas en consideración para las futuras reformas en el área de la Justicia Vecinal.

3.1 Vecindario como foco de conflictividad.

Un primer desafío consistió en analizar qué es lo que entendían los jueces de Policia Local como conflicto vecinal, para poder determinar si es posible llegar a establecer una noción general, para luego así eventualmente entregarles la competencia de estos de una forma más genérica; dado que como sabemos, en

muchos casos los propios jueces no acogen a tramitación algunos conflictos de índole vecinal por que no tienen la competencia o porque no existe un mandato legal que los obligue a hacerlo.

Respecto a esto, los jueces mostraron en primer lugar cierta inquietud dado que hicieron presente que no existe hoy en día una definición en la ley de conflicto vecinal. Al consultarles sobre sus propias definiciones, en la mayoría de los casos se refirieron a estos como situaciones o disensiones originadas en la vecindad que afectan la vida cotidiana y generan confrontaciones y malestar. En cuanto a su origen, un juez de localidad rural señala que: *“La génesis de todo problema que se genera en el barrio viene desde esos dos problemas (deslindes y arrendamientos), además de los ruidos molestos. Esa es la génesis de todo problema vecinal en mi comuna. Todo problema asociado a la vecindad, se origina por estos tres temas. Y cuando tú ves delitos asociados a la vecindad, ocurren cuando el vecino se vuelve molesto”*.

“Todos los conflictos grandes parten de uno chico, los vecinos cuando no encuentran respuesta en el sistema es cuando van directamente a la casa del otro a resolverlo” (Juez/a).

Otro juez entrega una visión más amplia, ya que bajo su perspectiva, muchas veces estos conflictos no se desenvuelven únicamente entre particulares, si no que involucran intereses más bien colectivos: *“Yo califico como conflicto vecinal los de la ley del consumidor. Cobros bancarios indebidos y sobretodo causas por corte o suspensión ilegal de servicios básicos en contra de empresas de suministro. Son causas que precisamente afectan la convivencia de la comunidad territorial local”* (Juez/a).

Los conflictos vecinales conocidos mencionados por los jueces son en gran mayoría coincidentes: conflictos de cierres; arrendamientos informales; mascotas; basura; ruidos; ley de urbanismo (obras) y muros; deslindes; copropiedad. Estas coincidencias podrían facilitar la sistematización futura de estos en una ley con sus respectivas sanciones y procedimientos.

Respecto de los derivados de las ordenanzas municipales, existe una importante disparidad; toda vez que no todas las comunas cuentan con los mismos reglamentos. En comunas más rurales se percibe mayor precariedad y retraso en esto, lo que deja de manos atadas a los jueces a veces para poder hacerse cargo de problemáticas: *“Las disensiones llegan a mi comuna por rebote. Nosotros no tenemos como en otras comunas una ordenanza respecto de relaciones de vecindad o incivildades, llegan porque la gente no tiene donde ir y yo tomo la decisión ilegal de darle tramite. Todo esto se produce porque los conflictos vecinales no están tratados de forma sistemática dentro de nuestro ordenamiento jurídico”* (Juez/a).

Algunos van más allá, y se refieren al sistema económico y sociocultural imperante como origen subyacente de cierto descontento y dilucidan las causas de ciertas infracciones que conocen como una consecuencia de aquello: *“El problema, a mi parecer, es más profundo y está arraigado. Esto requiere una intervención multidisciplinaria y un enfoque sociológico. Aquí hay una situación sistémica de Chile. El abuso de las afp, isapres, movistar, revienta en el espacio domestico. La gente ve y percibe como los grandes empresarios se coluden y salen impunes. Luego ellos van y evaden los pórtricos del TAG; evaden pasajes en el Transantiago. Por un lado, porque están agobiados y por otro lado por una especie de sensación de protesta legítima. Eso yo lo observo en mi juzgado, y gracias a dios tenemos la sana critica. Uno como juez puede contextualizar aquello. El tejido social ya viene desgastado, no se origina en el barrio. Aquí hay un condominio con problemas que ahora derivé a una unidad de mediación en la Dirección de Seguridad Pública. Es tapar el sol con un dedo: imagínese que ellos tienen hasta contratados matones”* (Juez/a).

3.2 Rol actual del Juez de Policía Local: ¿justicia de base?

Habiendo dado cuenta del rol originario bajo el cual surgió la figura institucional de los Jueces de Policía Local en sus albores, correspondía conocer si sería prudente al día de hoy sostener que siguen manteniendo dicho rol y que efectivamente operan como una justicia vecinal en la práctica.

Un juez de comuna rural concuerda con la relevancia de su rol vecinal: *“Yo creo que nosotros lo hemos querido incluso potenciar, muchas veces voluntariamente, porque es nuestra esencia”. (Cuando uno) “comienza a desentrañar estos conflictos, se da cuenta que lo nuclear de esto es justamente una simple mirada fea, un muro mal puesto, etcétera”* (Juez/a).

“Desde un punto de vista de acceso a la justicia nosotros entendemos que en muchos casos las personas nos perciben como una especie de autoridad más bien monárquica y autoritaria, que suele despertar desconfianza. En ese sentido es crítico que cada Juez se aleje lo más posible de ese estereotipo; y eso es un trabajo del día a día. Lograr cierta afabilidad con las personas, el trato, la atención”, continúa un Juez de pequeña comuna del sur del país.

Respecto a esto y llevándolo más al terreno comunitario, un Juez realiza la importancia que tiene para la paz social el lograr generar espacios más organizados de integración social: *“Nosotros nos acercamos a esos problemas porque estamos insertos en la comunidad territorialmente. Acá hay un tema de mirada y no comprensión de lo importante que es el derecho de acceso a la justicia y la mantención de la paz social. Además, no hay tampoco un reconocimiento de la importancia del tejido social organizado, lo que bien sabemos, no es conveniente para las autoridades. La justicia de base debiese estructurarse de abajo hacia arriba. No viceversa. Yo creo que hay que otorgar legitimación activa a las comunidades; una junta de vecinos debiese poder tener legitimación activa. Yo creo que es necesario, porque si me llega una señora a alegar porque la discotec está bulliciosa, pero todo el resto del pueblo está contento porque es el único lugar donde pueden ir a bailar, te enfrentas a un problema más bien comunitario que debe ponderarse ampliamente”* (Juez/a).

“Uno intenta todos los días llevar a cabo una labor educativa, sobre todo en las audiencias. Pero también vigilo todo el día que todos estén siendo bien atendidos. Es importante que la gente se vaya al menos con la sensación de que fueron bien atendidos; así como también que el tribunal esté limpio y ordenado. “(Lo anterior está ligado al) tema del acceso a la justicia, que es más complejo que únicamente operar

como una puerta de entrada al sistema. Es mucho mas que el mesón con un funcionario haciendo ingresos” (Juez/a).

En este estudio de forma unánime los jueces manifestaron la relevancia de atender a tiempo los conflictos vecinales en cuanto a que los perciben como el origen nuclear de disputas mayores; así como también, concordaron en el rol crítico que les cabe como Jueces de Policía Local en cuanto a la imperante necesidad de poder cumplir con su rol de impartidor de justicia vecinal en su localidad. Todo siempre orientado a contribuir y colaborar con la subsecuente y ansiada paz social, bajo la cual merece y aspira a vivir cualquier comunidad.

“No tengo atribución de jurisdicción, no tengo competencia en materia de justicia vecinal. Conozco por q me interesa la justicia vecinal porque creo q es el futuro de los JPL”. (Juez/a)

Habiendo determinado la intención de los jueces respecto de estos conflictos, hay que señalar que marcadamente también sugirieron que una cosa es querer hacerlo y otra cosa poder hacerlo. Por lo mismo fue importante hacer una revisión y recolección respecto de las principales trabas que ellos creen que tiene el sistema para poder avanzar en esa línea.

3.3 Multiplicidad de competencias como limitante para la Justicia Vecinal:

Previamente, en este trabajo, se analizaron estudios realizados a los Juzgados de Policía Local respecto de la cantidad de ingresos de causas, y se estimó que más del 90% correspondían a causas de TAG. Frente a esta aparente y desorbitada cooptación actual de los Juzgado de Policía Local por este tipo de causas, fue importante determinar si esta gran afluencia se encuentra concentrada o más bien repartida; si era transversal o únicamente de los Juzgados ubicados en zonas urbanas extensas, y por ende, de alta infraestructura vial y afluencia vehicular.

En base a lo recogido se concluyó que esta realidad no es tal. Los juzgados rurales no tienen causas de TAG, por razones de ubicación geográfica, así como los de la región metropolitana y con gran afluencia vehicular señalaron que en dichas causas -pese a ser muy altas en cantidad- su tramitación es más bien fácil y muy expedita. Al respecto, aporta un Juez rural: *“yo entiendo que en una capital de provincia hay muchos partes, tanto por infraestructura vial como por intereses privados radicados en JPL a través del cobro del Tag. Pero yo estoy hablando de enfocarnos en el interés público, desde la necesidad del usuario; por lo que debiese automatizarse.”* Complementa otro Juez de la capital: *“Tengo como 100 mil causas de tag. Pero aún así estoy al día con mis causas. De que se puede se puede”*.

Sobre la rápida tramitación de este tipo de partes, se hizo alusión a que si bien es un trabajo en el cual no se sobrecarga a los jueces, termina sobrecargando a los funcionarios, lo que de igual forma afecta la eficiencia de trabajo del juzgado. *“El tag no representa un mayor desgaste intelectual para resolver, la resuelves en dos minutos. No representa mayor carga, es trabajo para los funcionarios”*. (Juez/a).

En vista de lo expuesto podemos concluir que la amplia existencia de este tipo de causas en específico no podría calificarse como una traba importante para abocarse más a la resolución de conflictos vecinales, sin embargo, se realizó, aun así, la imperiosa necesidad de reformar dichos procedimientos: *“Es un procedimiento administrativo que se lleva el 50% de las causas. No debiese ser multa de tránsito. Debiese corresponder a la entidad administrativa y nosotros conocer en caso de reclamo judicial”* (Juez/a).

Respecto al conocimiento de las faltas, sustraído de su esfera de competencias desde la reforma procesal penal, en su mayoría señalaron que efectivamente estas suelen corresponder a un problema que califican como vecinal. Adujeron que sería idóneo que, con previas reformas destinadas a suplir falencias estructurales de los Juzgados, se devolvieran a su conocimiento. *“Las faltas son conflictos vecinales; debiesen ser competencia de JPL. Fue un error, las faltas hoy en día se archivan”* (Juez/a)

“Con la reforma se sacó todo lo que es penal. Deberíamos conocerlas, a mi parecer son de competencia vecinal. Por ejemplo, las causas de manejo bajo la influencia del alcohol no las ve nadie. La fiscalía las archiva y nosotros no podemos verlas porque no vemos delitos.” (Juez/a)

“Y si sacas la estadística -nosotros pedimos la transparencia- te darás cuenta que la mayoría de las faltas se archiva. Muchas de esas faltas son conflictos vecinales, olores, ruidos, animales sueltos y nadie las ve. No hay competencia; eso es grave”. (Juez/a)

“No se si representamos una mayoría, pero tenemos que recuperar esas funciones. Si tu revisas la ley 15.231 nos daban competencia en materia civil a los rurales, antes de la Reforma Procesal Penal teníamos las faltas, y muchos jueces ya no las quieren porque están saturados por partes y transito. Nosotros podríamos y queremos ser una justicia de paz, sumarle un nombre al juzgado.” (Juez/a)

Con estos antecedentes se puede concluir que a los jueces en primer lugar sí les interesa conocer sobre las causas vecinales, y que la aparente saturación por multiplicidad de competencias no sería el problema prioritario por el cual no se ha podido atender esta faceta a cabalidad. Como veremos, las trabas principales podrían deberse a otras temáticas que analizaremos: la regulación normativa y a la orgánica de estos tribunales.

3.4 Regulación normativa: procedimientos y facultades jurisdiccionales.

La no sistematización de los conflictos vecinales dentro de nuestro ordenamiento trae como consecuencia un insuficiente y a veces nulo despliegue y disposición de herramientas procesales para que la entidad a cargo de estos pueda desenvolverse de forma idónea y eficaz. Esto se aprecia en diferentes ítems: procedimientos, facultades jurisdiccionales y eficacia de sentencias.

Si bien la ley 18.287 establece un procedimiento ordinario de tramitación general para la tramitación de causas ante Juzgados de Policía Local, en materia de

conflictos vecinales todo va a depender de si existe una respectiva ordenanza municipal que sancione determinadas conductas y le entregue su conocimiento al Juzgado de la comuna.

“Si vamos a aumentar competencias o resolver otro tipo de conflictos necesitamos un procedimiento oral y breve” (Juez/a).

“Yo soy partidario que el procedimiento sea oral y con respaldo digital para resolver en audiencia de forma expedita” (Juez/a).

En cuanto a las facultades jurisdiccionales de las cuales están investidos, los jueces las califican como insuficientes y poco efectivas sobre todo para la resolución de conflictos de índole vecinal; en los cuales pueden simplemente llegar a aplicar sanciones de índole patrimonial, como multas.

“En ese caso cuando no tengo ley, lo que yo hago es conciliar, mediar, acojo la causa y si no hay acuerdo, me declaro incompetente. Hay un montón de cosas que afectan al resto de los vecinos pero que no tienen una regulación orgánica o sistemática y que mucho menos están orientadas a los JPL. Que tú me estés consultando, es la prueba de que como tribunales locales estamos mas cerca para percibir o recibir esos problemas, pero no es que nosotros nos dediquemos a eso” (Juez/a).

“Deberíamos también tener facultades mas allá de punitivas. Debiese existir especie de una acción de cesación, con vigencia de por lo menos un tiempo. Es un típico remedio para protección de intereses colectivos. El tema de las playas, por ejemplo. No sirve de nada que yo multe a quien cierra el paso; las forestales lo mismo. Tengo que hacer que dejen de cortar araucarias.” (Juez/a)

“Si hay incivildades, y, por ejemplo, un tipo escupe a alguien yo tengo que multar. Pero sigue siendo sólo multa, es poco moderno. No salvas a nadie, tienes que

solucionar el problema. Facultades mas declarativas por eso te hablo de la acción de cesación.²” (Juez/a)

La necesidad de contar con facultades jurisdiccionales algo más amplias y flexibles justifica su relevancia cuando entramos a darnos cuenta de las disparidades y más bien de la existencia de componentes y elementos culturales e idiosincráticos únicos de cada localidad en la cual el juzgado está inserto.

En cuanto a la existencia y disponibilidad de mecanismos de resolución alternativa de conflictos, se percibieron positivas referencias sobre ellos y su idoneidad para resolver este tipo de conflictos, así como también se hizo hincapié en las pocas facultades e instrumentos que tienen para zanjar disputas a través de una intervención o aproximación más componedora.

“El juez tiene que guiar el procedimiento hacia la resolución de conflictos, tiene que haber un sistema multi-puerta, porque no toda la gente va a un acuerdo. Pero el juez tiene que tener la facultad de resolver mas allá de con sentencias sancionatorias” (Juez/a).

“El tipo de conflicto vecinal encaja perfecto dentro del esquema de mediación o extrajudicial. La ultima ratio debiese ser la judicial. Recientemente acá se inició un sistema de mediación a cargo del municipio, el año pasado. No sé como ha operado, porque no me he juntado con la gente a cargo. A mi me sirve porque puedo derivar gente allá. En el llamado a conciliación que nosotros tenemos en el procedimiento base podríamos derivar allá para que medien y sea mas amigable todo y por ende más efectivo en la fase de cumplimiento”. (Juez/a)

Algunos jueces rescataron aspectos positivos del proyecto piloto de las Unidades de Justicia Vecinal y sus diferentes herramientas para arribar a soluciones a través de mecanismos extrajudiciales como la mediación, sin embargo, creen que, al

2

haber estado desconectado del sistema propiamente judicial, la gente no los percibía como algo serio, lo que atentó contra la eficacia y cumplimiento de los acuerdos.

“Era un sistema bien diseñado, pero era para baja cantidad de ingresos y más caro que mantener que un JPL. Con eso podrían haberse creado mas tribunales incluso. Costo anual era 250 millones de pesos y un JPL sale 50 millones anual, promedio. Tenemos una gran cantidad de ingresos, al menos 10 veces mas que estos pilotos con 250 millones anuales” (Juez/a).

“Una oficina de mediación sería idóneo. De todas formas, en mi experiencia, la gente es mas bien mas reacia a acceder a este tipo de salida alternativa. Lo encuentran poco serio, a veces. Para ellos, que se los diga un juez es mas serio. Aunque a veces también he recibido casos o denuncias que no logran acuerdo y llegan al juez.” (Juez/a)

A ese respecto, se manifestaron partidarios de un sistema multi-puerta: un sistema con mecanismos auto-compositivos extra-judiciales, pero con derivación directa al Juez en caso de no llegar a acuerdos. Aquello implicaría dotar a los municipios con funcionarios capacitados para llevar a cabo dichas tareas.

“Nosotros planteábamos la Red Asistencial de Justicia. Algo como un CESFAM judicial en comunas mas apartadas, donde la persona entraba y podías atenderla y derivarla para que la gente encuentre solución. Ese es tu rol como servidor publico: dar respuesta y que la gente no ande deambulando. Solucionar o derivar.” (Juez/a).

“Para poder llegar a integrar el multi-puerta de forma útil tendría que haber una especie de servicio nacional, pero eso ya se intento con las UJV y no prosperó, por ende, es soñar.” (Juez/a)

Otros jueces ahondaron más allá y se refirieron al abordaje integral que debe llevarse a cabo dentro de los municipios: *“también se necesitan sicólogos, antropólogos; es un tema mas profundo q únicamente salidas alternativas. Con el nivel*

de problemas psicológicos y de depresión que hay, te das cuenta que mejoraría la convivencia” (Juez/a).

“Para resolver los conflictos vecinales se requiere de un trabajo interdisciplinario. Los únicos que tienen algo mas o menos así son los jueces de familia, que tienen el consejero técnico. Tú requieres para ese tipo de conflicto que haya un trabajo previo a la judicialización del caso con funcionarios que se provean desde el Estado. Los abogados tenemos que ser capaces de entender que tenemos que trabajar con otros profesionales. Las ciencias sociales tienen un método especial. Sociólogos, psicólogos, etcétera. Hay que profundizar en los métodos. Eso requiere también un cambio en las escuelas de derecho” (Juez/a).

Otra problemática que mencionaron los jueces, que entorpecería su labor jurisdiccional, fue la inexistencia un sistema unificado tanto de tramitación electrónica como de gestión interna del Juzgado. En primer lugar, para dar seguridad a los datos, pero sobretodo, para poder agilizar procesos y entregar un mejor servicio al usuario.

“Debiésemos unirnos al sistema unificado del Poder Judicial de la oficina judicial virtual. Es cosa de añadir un servidor. La oficina informática del Poder Judicial dice que es posible” (Juez/a)

“Necesitamos mejor sistema electrónico, un sistema unificado. Tenemos la obligación de elevar expedientes a la corte y tenemos que escanear a mano expedientes de 400 fojas. Eso implica estar todo un día escaneando. La digitalización tiene que ir acompañada de la tramitación electrónica completa. A medias es el doble de trabajo para nosotros” (Juez/a).

“Tú le puedes decir algo verbal (al usuario) pero para el papel necesitas un par de horas. Eso espanta a los colegas, y además necesitarías más funcionarios. Si quedase todo digitalizado seria un gran alivio, digitalización íntegra y oralidad íntegra.” (Juez/a)

“Redactar sentencias escrituradas es muy tortuoso para el nivel de movimiento que tenemos. Si tú posteriormente quisieras acceder a conocer razonamiento, accedes al audio” (Juez/a)

“Nosotros proponemos tomar la ley de tramitación electrónica y adecuarla a nuestro procedimiento. Presentar demanda por portal; poder tener audiencias telemáticas; nada de eso se puede. Tener el audio, la sentencia digitalizada, etcétera” (Juez/a).

3.5 Estructura y marco Orgánico: el eterno lastre.

Tanto en los diversos estudios llevados a cabo a la fecha como en las esferas y espacios de debate y conversación académica, se han planteado varios de los numerosos problemas que presentan los juzgados de policía local en cuanto a su naturaleza y orgánica. Debido a dicha heterogeneidad en su estructura es que se reconocen como una especie de híbrido dentro de los tribunales de la república. La doble dependencia; la disparidad de recursos y la inexistencia de un gobierno administrativo son algunas de las problemáticas más nombradas por los jueces cuando se les pregunta sobre las reformas que implementarían para optimizar sus funciones.

“Los juzgados de policía local están a la suerte del patrimonio de esta unidad autónoma llamada municipio. Hay una disparidad que atenta contra la igualdad ante la ley” (Juez/a)

“A modo domestico, yo tuve que comprar la cuenta de zoom. Yo compré mi firma digital, etcétera. No es porque el municipio no quiera, es porque no tienen recursos y tienen otros intereses” (Juez/a).

“Tú tienes que depender de un amo no de dos. Yo creo que la doble dependencia se debe terminar. Si tu te equivocas con el alcalde, vas a tener problemas después para tener tus provisiones y recursos. Los ingresos siguen entrando para cada municipio; por lo mismo hay colegas que quieren seguir dependiendo de la Municipalidad” (Juez/a).

Para avanzar en materia de des-municipalización los jueces mencionaron que existirían dos vías para aquello: mantener la calidad de tribunal especial con una unidad administrativa a cargo (unidad jurisdiccional) o de frentón ingresar al Poder Judicial.

“Ambas son válidas y tienen sus ventajas en cuanto a carrera funcionaria y capacitación y ambas nos sacan del municipio, que es lo que nos ata a nosotros para poder evolucionar y es la génesis de todos los males del juzgado. Debiesen ponderarse y ser estudiadas en detalle para ver que es lo mejor” (Juez/a).

“La Subdere debiese hacer una corporación administrativa a nivel nacional de los JPL. Así se unifica administrativamente. Yo no tengo por qué estar encargada de la limpieza. Mantener la dependencia jerárquica del poder judicial pero que opere en la práctica.” (Juez/a)

“Sin duda tenemos que estar unificados y homologarnos. Eso permite que todos sepan como los van a tratar, cómo se va a atender, cómo se va a tramitar las causas en todos y cada uno de los juzgados del país” (Juez/a).

“En los hechos no todos son muy profesionales. Hay colegas que no se dedican de tiempo completo a ser juez. Son abogados y se dedican de forma accesoria a esto. Esto implica tener derechos y deberes: estar actualizado y capacitado constantemente. Así como determinar las inhabilidades e incompatibilidades. Eliminar los privilegios” (Juez/a).

Los jueces expresaron que, dentro de sus necesidades, de forma prioritaria debía atenderse la urgencia de contar con un sistema digitalizado (hoy depende de cada municipio el tener o no) y también la provisión de recursos y/o insumos de oficina, que son elementos primordiales para poder prestar un servicio básico al usuario.

“La provisión de suministros e insumos y el pago de los sueldos que los haga una corporación. No necesariamente el poder judicial. Un organismo de derecho

publico, símil de la corporación administrativa del poder judicial. Todos los juzgados de este país tienen su administrador, menos los JPL” (Juez/a).

Al ser consultados respecto de por qué ellos creen que no se ha avanzado en tantos años en reformas a los juzgados de policía local, los jueces no pudieron entregar una respuesta más bien clara, pero en su mayoría señalaron que consideran que los JPL son vistos como un tribunal de más baja categoría en los que no amerita invertir.

“Es un tema de recursos y prioridad estatal. A nuestras autoridades no les interesa que los conflictos de pequeña cuantía sean resueltos. Es una realidad. Hay un tema de mirada y no comprensión de lo importante que es el derecho de acceso a la justicia y mantener la paz social” (Juez/a).

Si bien hubo consenso en que se debe actualizar la naturaleza jurídica de los juzgados de policía local, se hizo la salvedad de que aún así debe analizarse de forma exhaustiva el curso a seguir, porque pese a querer estandarizarse, estos juzgados seguirán teniendo un rol y carácter diferente al resto de los tribunales de la república por su rol más cercano y particularidades territoriales y demográficas.

“Hace 20 años vengo escuchando que nos van a pasar al poder judicial y no pasa nada. Hay que resolver muchos temas antes: si vamos a tener carrera judicial o no, si vamos a entrar a la academia o no. Esos temas que parecen sin importancia hay que ver como se resolverán. Si entramos por la puerta chica todo el poder judicial se nos vendría encima” (Juez/a).

“No ha habido voluntad política, y toda nueva ley que ha ido surgiendo se le entrega competencia al JPL. Somos el cajón de sastre del legislador. No ha existido la voluntad para presentar un proyecto de ley que establezca tramitación moderna. A la corte tampoco le interesa mucho. No tiene interés en modificar propiamente tal” (Juez/a).

“Creo que hay mucho que conversar antes de determinar cual es el curso que se sigue. Para ver si vamos a conocer conflictos vecinales tenemos que ver como

arreglamos este problema de base, o si no llegamos a lo mismo: más competencias y peor gestión” (Juez/a).

En cuanto a los aspectos en los que sí consideran que se ha avanzado, mencionaron únicamente la adición sostenida de competencias y la recientemente incorporada ley de notificación electrónica. (Ley 21241, 2020) Esta última como la única reforma que se ha encaminado a colaborar en la tramitación y eficiencia procesal de los juzgados.

“En lo único que se ha avanzado es en la cantidad de competencias que nos han dado. La notificación electrónica es de las únicas formas en las que se ha avanzado.” (Juez/a)

“Nosotros siempre hablamos de 3 cosas: estandarización, capacitación y digitalización. Hace 5 años comenzamos a pelear por aquello. Único avance que tuvimos fue la notificación electrónica, pero nada más.” (Juez/a)

“Estamos peleando un acceso universal a la base del registro civil. Nosotros trabajamos harto con esos datos y tenemos que andar oficiando, lo que es más pega. Se está peleando la posibilidad de tener acceso a esa base de datos como lo tienen todos los tribunales del país. Sería un avance.” (Juez/a)

3.6 ¿Nueva Judicatura? Creación de Tribunales Vecinales.

En la presente investigación se abordaron las principales iniciativas legales que pretendieron impulsar la creación de los tribunales vecinales en nuestro país. Pese a ser bastante completas y con proposiciones interesantes, estas no fueron acompañadas del correspondiente y necesario estudio de campo y de impacto para poder haberlas acercado a un plano más realista en cuanto a su posterior ejecución. En la discusión actual en nuestro país, cuando se habla de los conflictos vecinales, surge a menudo la idea de la creación de una nueva judicatura: los juzgados vecinales o tribunales de paz. Respecto a esto, los jueces fueron en su mayoría bastante claros

y elocuentes en manifestar que el problema de crear de cero una nueva judicatura abocada a ciertas materias en específico incluso empeoraría la situación de los juzgados de policía actuales. Al contrario, proponen aprovechar la instalación y despliegue actual para potenciarlo y darle eficiencia a la inversión de recursos.

“Tienes que pensar y ser realista: sentido común y recursos. Hoy no están las cosas como para estar creando nuevos tribunales, es mejor potenciar lo que hay. Ningún órgano va a tener despliegue territorial como los JPL, que esta en todas las comunas de Chile. Potenciar lo que hay. Nosotros tenemos 3 cosas que el resto no tiene: conocimiento comunal, despliegue territorial y capacidad instalada” (Juez/a).

“Se justificaría modernizarlos, automatizar y regular nueva normativa. Siempre pensando en darle más eficacia a la solución de conflictos. Tal vez nosotros mismos podríamos evolucionar y ya no llamarnos Juzgados de Policía Local” (Juez/a).

“Yo creo que los JPL son la base sobre la cual debiese establecerse una justicia de cercanía para las personas. Eso pasa por aumentar recursos, homologar procedimientos y forma de funcionamiento a nivel nacional. Y despliegues también en el territorio una forma de impartir justicia que privilegie el acceso a la justicia de las personas. Mas allá de las lucas, que son importantes, hay un tema de mentalidad en la judicatura que tiene que ser cambiado. Y eso es capacitación” (Juez/a)

“Yo no sé como se podría instaurar un tribunal de paz o vecinal, yo creo que no hay un diseño de lo que se pretende hacer, porque el Poder Judicial nos va a extraer. Nosotros creemos que la unidad jurisdiccional sería ideal, pero la mayoría está sospechando que no va a prosperar por recursos. Nosotros somos low-cost para el Estado. No hay disposición real.” (Juez/a)

“Es bien potente lo que puede pasar, pertenecer al Poder Judicial es utópico; ellos no quieren JPL, los ven como menores. Pese a que hemos interactuado con ministros de la Corte Suprema y dicen que no debiesen haber juzgados fuera del Poder Judicial, es inevitable; no la van a entender como un sistema distinto a lo que ellos ven como justicia. Ahí tenemos un problema, somos especiales, pero raros. Los tribunales

aduaneros y tributarios, tienen un régimen de especial pero también tienen autonomía. Los ambientales también.” (Juez/a)

La creación de una nueva judicatura con sus respectivas normas y cuerpos legales tanto orgánicos como sustantivos implicaría una refundación más bien completa del sistema, situación que podría convertirse en una piedra de tope dadas las limitaciones presupuestarias que existen y la inexistencia también de un proyecto completo e integral que contemple y prevea todas sus implicancias. El tema pasa bastante más allá de únicamente crear los tribunales en la ley y pretender que funcione y resuelva en la práctica precisamente los problemas que suscitaron su creación; problemas arraigados más profundamente, pero no necesariamente de más compleja y costosa resolución.

CAPITULO IV: PROPUESTAS.

4.1 Desmunicipalización:

Una de las principales falencias de los Juzgados de Policía Local, sobre la cual se ha extensamente discutido, dice relación con su doble dependencia. Como sabemos, estos juzgados dependen por un lado administrativamente y financieramente de la municipalidad y por otro, de la respectiva Corte de Apelaciones, quien tiene la supervigilancia directiva, correccional y económica . Esta dependencia financiera y administrativa del Municipio ocasiona multiplicidad de problemáticas, entre ellas, la gigante disparidad de condiciones, implementación y recursos que existe entre diferentes juzgados. Esta diferencia se manifiesta en diferentes ítems específicos: disponibilidad de insumos, sistemas computacionales y logísticos y hasta en la cantidad de funcionarios administrativos, entre otros. De dichas dispares realidades es que se derivan también las más importantes diferencias y falencias detectadas en cuanto a la capacidad con la que cuenta cada juzgado para poder llevar a cabo de forma idónea su tarea jurisdiccional respecto de la justicia vecinal y en general, entregar un servicio de mayor calidad y más igualitario a los usuarios.

Otra problemática derivada de la dependencia municipal dice relación con la dependencia política que tienen estos juzgados con el municipio, reflejado principalmente en el sistema de nombramiento. Hoy en día el nombramiento depende del alcalde, teniendo este alta discrecionalidad y en muchos casos sin la previa y importante confección de un perfil del cargo y con muy poca publicidad del concurso público. Esta dependencia municipal ocasiona, entre otras cosas, un problema no menor que dice relación con la poca independencia que tiene el juez respecto del alcalde. Se deja abierta la puerta a que puedan existir presiones indebidas; lobby para obtener recursos; o discrecionalidad del alcalde para decretar formas de actuación e influir incluso en las causas, lo que es gravísimo para la independencia judicial. Debe establecerse un proceso de nombramiento basado en estándares de publicidad y transparencia, en el cual la experiencia y preparación del candidato sea prioritaria, así

como también sean consideradas las características y requerimientos específicos de la localidad en la cual se desempeñará. La independencia de los tribunales de la república es una de las principales bases de la jurisdicción, sin la cual es inconcebible pretender avanzar también hacia otras tareas como es la mayor satisfacción del derecho de acceso a la justicia del justiciable o la entrega de una justicia más cercana, eficaz o de calidad, por lo que la desmunicipalización debiese alzarse como una de las prioritarias tareas para avanzar en reformas en el área.

4.2 Avanzar hacia la Unidad Jurisdiccional:

Ligado y conectado a lo anterior, es necesario, además de avanzar hacia una menor dependencia respecto del municipio, encaminarse hacia la unificación a nivel nacional estos Juzgados. Esto permitirá, como consencuencia, poder lograr otros pendientes objetivos, como la estandarización de los procedimientos y la homologación de la gestión interna, así como también, resolver por añadidura las disparidades comentadas en el punto anterior.

Si bien no existe consenso o una vía única para lograr aquello, por un lado algunos proponen que de frentón se integre a los Juzgados de Policía Local al Poder Judicial, y otros proponen que se mantenga la calidad de tribunal especial pero que estén cargo de una corporación administrativa que cumpla las funciones y tareas administrativas. Dicha corporación no solo velaría por las administración y expedición de recursos e insumos, si no que además serviría para cumplir eficazmente el rol de supervigilancia que actualmente las Cortes de Apelaciones no cumplen a cabalidad. Si bien se ha planteado, y también concordamos, con que los juzgados de policía local siempre serán más menos un híbrido dentro de los tribunales de justicia, es inentendible que no se hagan los esfuerzos necesarios para unificar la judicatura, las funciones y la administración de dichos tribunales.

Surge también, a propósito, conocer también cuál sería la postura del Poder Judicial y cómo se resolverían algunos aspectos como lo son la carrera funcionaria y

la Academia Judicial, por ejemplo. Respecto a ellas, los jueces en esta investigación se mostraron abiertos a iniciar esa discusión, siempre haciendo la salvedad que su judicatura en específico reviste ciertas particularidades debido al rol que les cabe, por lo que es muy difícil zanjar esos aspectos a priori, ya que es imposible uniformarlos según estructuras de ningún otro tribunal del país.

Esta dispersión orgánica y jurisdiccional es, según varios jueces y académicos, la principal razón de la invisibilidad de los Juzgados de Policía Local frente a los poderes públicos y causa de su renuencia a darles relevancia y por ende, soluciones. Esto, debido también a que incluso pese todos sus importantes déficits y carencias, los Juzgados de Policía Local han sido siempre bien evaluados en cuanto al cumplimiento de sus metas y funciones. Como se recogió en este trabajo, para cumplir con dichos estándares, estos Juzgados, a diferencia de cualquier otro, en muchas ocasiones requieren hacer esfuerzos especiales, trabajar horas extraordinarias e incurrir en gastos del bolsillo personal por parte de los jueces para lograrlo, y esta aparente suficiencia hace que no se estime necesario a ojos del Estado una profunda reforma. Lo anterior, además de dejarlos totalmente alejados y descoordinados respecto de los objetivos del poder judicial a nivel jurisdiccional y nacional, ocasiona que los conflictos vecinales, con mayor razón, queden una vez más relegados al nivel más inferior de la escala de prioridades de la justicia de nuestro país.

4.3 Digitalización:

La completa digitalización del procedimiento ante los Juzgados de Policía Local es una de las otras inmediatas reformas por las que claman los Jueces. Como mostramos en esta investigación, hoy en día la plataforma digital de cada Juzgado depende única y exclusivamente de la iniciativa del municipio. Eso ocasiona una gigantesca disparidad en cuanto al servicio, atención y gestión que es capaz de brindarse y darse al usuario. Son tres las propuestas en esta área: en primer lugar que se integre a los JPL al sistema unificado digital del Poder Judicial; en segundo lugar, que se compatibilice la ley 18.287 que establece el procedimiento ante Juzgados de Policía

local con la Ley 20.886 de Tramitación Electrónica; y en tercer lugar, que de forma prioritaria se haga un levantamiento de las necesidades de cada juzgado del país en cuanto a insumos computacionales, para inyectar recursos en ellos y poder operar con igualdad de armas en ese nuevo ámbito. La tramitación electrónica es una urgencia total y sería un tremendo punto de partida para comenzar con la modernización de estos tribunales. A su vez, por la subsecuente mayor capacidad logística, aumentará el porcentaje de causas que puede tramitar eficazmente cada Juzgado; así como mejorará también la experiencia del usuario en cuanto a su derecho de acceso a la justicia y la igualdad ante la ley, terminando con la disparidad abismante que existe hoy en día en este ítem. Debiese también, al integrarse al sistema digital del Poder Judicial, naturalmente, concederse el acceso directo a base de datos de otras oficinas como por ejemplo del Registro Civil, lo que agilizaría enormemente la gestión evitando el trámite de remitir oficios. Por otro lado, es determinante dotar de mayor seguridad a los expedientes que hoy en día son digitalizados por algunas comunas de forma particular y sus bases de datos están expuestas a hackeos, lo que podría derivar en un perjuicio irreparable para las partes, y dejando expuesto al Juzgado también a responsabilidades administrativas severas.

4.4 Definir y aunar competencias:

Más de 50 son las competencias que tienen los Juzgados de Policía Local. Como vimos, no todos conocen de los mismos asuntos ni en la misma cantidad debido a la mayor preminencia de cierto tipo de conflictos según la ubicación geográfica y la demografía, entre otros aspectos. Esta situación implica que las cargas de trabajo en algunos casos son dispares, lo que en la práctica, permite que algunos Jueces se dediquen a tiempo parcial a sus funciones y el resto del tiempo incluso ejerzan la abogacía; así como en otros juzgados los jueces tengan que trabajar horas extra o llevar a cabo funciones mucho más allá de las que les corresponden para poder tener su tribunal operando. Si bien, mediante las propuestas señaladas hasta ahora, se busca en parte ir corrigiendo esa disparidad, es importante que el legislador entienda también aquello y deje de remitir todo tipo de ley especial a los JPL. Si se le quiere dar

una forma más estructurada a la judicatura es necesario dejar de dispersar sus funciones con la constante añadidura de competencias. De prosperar positivamente la Reforma Procesal Civil, con la inclusión de la figura de los oficiales de ejecución en los juicios ejecutivos, habría que entrar a analizar cuáles causas podrían eventualmente devolverse a dicha sede. Las causas de derechos del consumidor, por ejemplo. No se entiende que las causas colectivas del derecho del consumidor se conozcan en sede civil y las particulares en sede de policía local.

Sería clave también avanzar en la automatización del TAG con el proyecto CATI³, dejando únicamente el conocimiento del procedimiento de reclamo ante los JPL. Respecto a las faltas, que hoy en día son archivadas por la Fiscalía, en esta investigación se concluyó que la gran mayoría de los jueces consideran que son conflictos vecinales y que deben ser conocidas por los Juzgados de Policía Local. Sin embargo, como mencionamos anteriormente, hicieron la salvedad de requerir mayor modernización y optimización de su gestión para lograr abarcarlos y efectivamente ingresar a su esfera de conocimiento y resolución. Debe apuntarse a reducir las competencias de los JPL e ir dejándole aquellos asuntos más ligados a la justicia local y de interés comunitario. Materias civiles de mayores cuantías, comerciales, electorales y administrativas debiesen devolverse a otras sedes.

4.5 Definir legalmente los conflictos vecinales y darles una competencia más bien generica:

Uno de los primeros eslabones a resolver a la hora de incorporar de forma más sistemática dentro de nuestra legislación los conflictos vecinales, sería el darles una definición. Luego, ir de a poco agrupándolos dentro de esta categoría, para finalmente asignarles un procedimiento idóneo. En base a lo recogido en este estudio, se detectó que el conocimiento y resolución de disensiones de índole vecinal se encuentran únicamente entregadas a la existencia o no de una ordenanza del municipio respectivo. Existen comunas con una amplia regulación de conductas e infracciones

³ Ley que crea un Sistema de Tratamiento Automatizado de Infracciones del Tránsito y modifica las leyes N° 18.287 y N° 18.290.

dentro de ordenanzas, sin embargo existen muchas otras en las cuales no hay ningún tipo de marco legal para actuar frente a disensiones. Entendiendo que las ordenanzas son parte de las potestades administrativas autónomas de cada municipalidad, se propone impulsar una ley inspirada en el comentado boletín 7582-06 del año 2011, el cual entregue una definición genérica de conflicto vecinal con el correspondiente marco de actuación procedimental, para así tener por incorporada la competencia a los JPL dejándo a su vez a criterio del juez determinar si las situaciones se enmarcan dentro de esa esfera y darles la tramitación correspondiente. Con esto se resolverían muchas de las graves situaciones actuales en las cuales los jueces no pueden acoger a tramitación conflictos vecinales denunciados por no tener competencia, atentando esto directamente contra las aspiraciones de justicia de las personas, y desaprovechando la posición ventajosa en la que están los JPL para cumplir su rol dentro de las comunidades vecinales, principalmente por el gran despliegue territorial con el que cuentan.

4.6 Modernizar procedimientos:

Un puntal importante a considerar a la hora de modernizar los Juzgados de Policía Local es hacerlo también desde la óptica procesal y sus procedimientos. Eso implica tanto homologar procedimientos y competencias como también darles una tramitación más expedita, mediante su integración a sistemas informáticos digitalizados, sean o no del Poder Judicial. Al igual como se hizo en material penal y en familia, debe seguirse el espíritu de dichas reformas y avanzarse hacía un procedimiento oral, breve y concentrado. Se propone la creación de un procedimiento monitorio para las multas y una reforma al procedimiento ordinario o general, manteniéndose este como procedimiento supletorio. El procedimiento ordinario actual, si bien permite concentración y oralidad, sigue siendo básicamente un procedimiento ordinario con etapas más reducidas. Debe de forma urgente armonizarse el procedimiento actual con la Ley de Tramitación Electrónica. Permitir la presentación de demandas y de todos los escritos a través del portal virtual; poder acceder a expedientes; subir listas de testigos, etcétera. Además, esto permitiría la posibilidad de poder contar con el

audio de las audiencias, algo muy útil para simplificar el trabajo de los jueces y funcionarios en la elaboración de sentencias, entre otras tareas.

4.7 Facultades Jurisdiccionales:

Actualmente, los Jueces de Policía Local son neta y estrictamente sancionadores. Su eficiencia a la hora de resolver los conflictos -sobre todo los de carácter vecinal- que se colocan en su órbita de conocimientos esta siendo únicamente evaluada desde un carácter sancionador. No se están solucionando estos conflictos considerando sus aspectos e implicancias más complejas, de las cuales se habló en este trabajo. Hay que avanzar dándoles un sentido de justicia mayor: de sancionador a deliberativo. Acercarse en este aspecto a una Justicia más de Paz. Esto implica dotarlos de facultades más amplias, flexibles, componedoras y con un marcado rol socializador. Varios Jueces manifestaron su incapacidad muchas veces para arribar a condenas más idóneas desde su óptica para entregar una solución más eficaz, ya sea por inexistencia de ley o falta de atribuciones. Reformar las más que ineficaces sanciones estrictamente pecuniarias e incluir la posibilidad de contar con una especie de acción de cesación para transitoriamente paralizar algún tipo de acontecimiento que esté generando problemas en determinada comunidad, fueron algunas de las ideas mencionadas. Existen también algunas ideas en la línea más colectiva, como por ejemplo, la posibilidad de dotar de cierta legitimación activa a las comunidades a través, entre otras posibilidades, de las juntas de vecinos. Todo con la finalidad de aunar y realzar los intereses comunitarios dentro de un vecindario en pos de la paz social. Estas prácticas, de carácter restaurativas, con componentes más socializadores y componedores, se conjugarían de gran manera con el conocimiento y tacto especial que tiene el juez para con las particularidades demográficas, culturales y de costumbres de su localidad y territorio, por lo que se encuentra en una posición ventajosa para propender así a restaurar la convivencia propiamente tal desde, cumpliendo así su rol originario y la primera finalidad de la justicia vecinal. Debe permitírsele al juez buscar soluciones más íntegras, que acerquen a los Juzgados de Policía Local a los estándares de una justicia más moderna y eficaz.

4.8 Capacitación y especialización:

A diferencia de lo que sucede con los magistrados del Poder Judicial y otros tribunales, los jueces de Policía Local no cuentan con ningún tipo de capacitación. Tomando en consideración la amplitud de materias y leyes especiales que se les sigue entregando a su conocimiento, muchas ellas de complejidad en su resolución, es inentendible que no se realice un esfuerzo en esa línea y da cuenta del poco interés que genera esta judicatura para las autoridades. Hoy en día la capacitación está corriendo por cuenta de cada Juez, tanto la personal como la de los funcionarios a su cargo, generando esto una tremenda disimilitud en cuanto a la calidad de la impartición de justicia para las personas. Varios jueces manifestaron su preocupación frente a esto, ya que algunos magistrados se suelen mostrar reacios a iniciativas que buscan la capacitación obligatoria, y ha ido quedando también en evidencia que debido a esto existen jueces con falencias importantes en cuanto a su conocimiento técnico, lo que es grave. Si bien esto debiese ser más factible de llegar a integrarse los JPL al Poder Judicial, no debe descartarse la posibilidad de impulsar cursos de especialización obligatoria de Jueces de JPL respecto de las materias especiales que le son encomendadas y reformadas y también para los funcionarios también a nivel nacional, mediante el sistema utilizado por la Academia Judicial. Relevante es mencionar también que algunos municipios cuentan con funcionarios bastante calificados, en muchos casos abogados, sin embargo, hay otros en los que debido a la inferior disponibilidad de recursos los funcionarios no cuentan con las mismas calificaciones y es imperante capacitarlos y actualizarlos. Esto último con la finalidad de mejorar a la vez la gestión interna del juzgado y también elevar el estándar de atención a público.

4.9 Solución alternativa a los conflictos vecinales: Oficinas de Mediación Comunitaria.

En este trabajo se presentaron algunas de las iniciativas de justicia vecinal impulsadas por algunos municipios, principalmente por vía de la mediación. La experiencia de las Unidades de Justicia Vecinal también mostró la utilidad y favorable recepción de este tipo de resolución alternativa en los conflictos vecinales. Se presenta

como un mecanismo idóneo para darle solución a este tipo de disputas, las que debido a su singular su contexto e implicancias, revisten ciertos caracteres que se ajustan bastante a lo que resolvería de mejor manera una justicia más bien componedora y socializadora. Se expuso más arriba la necesidad de dotar a los jueces con facultades algo más amplias y flexibles, sin embargo, creemos que sería radicalmente positivo el incorporar a la mediación como el principal mecanismo de resolución de conflictos vecinales. En este sentido, lo que se propone es avanzar en el diseño de una política pública, específicamente en la ley, que en concordancia, imponga a los municipios la obligación de contar con una oficina de mediación o centros de mediación comunitaria que recepcione los conflictos vecinales y los acoja a mediación. Al día de hoy son bastantes las Municipalidades que cuentan con una oficina de Mediación, las que primordialmente están orientadas a recibir causas de familia. En otros casos, algunas de están a su vez vinculadas y en alianza con los departamentos de seguridad ciudadana respectivos. De esta forma, sirven y se enmarcan también a su vez como un instrumento clave en materia de prevención y planificación de la seguridad comunal. El boletín N° 7582-06, antes comentado, precisamente dentro de sus propuestas incluía un mandato por el cual cada unidad encargada del desarrollo comunitario municipal tendría una lista de mediadores disponibles, y decretaba así mismo también el procedimiento completo de tramitación del conflicto vecinal desde su ingreso. La importancia de priorizar este tipo de mediación comunitaria se basa y constituye como una importante oportunidad para fortalecer el tejido social y al mismo tiempo incentivar la participación ciudadana dentro de la comunidad democrática. Es necesario que las personas perciban a la justicia como más cercana y que de verdad sientan que su problema fue considerado y resuelto.

Otra propuesta que podría considerarse en esta área es, de forma conjunta a la potenciación y afianzamiento de estos centros de mediación comunitaria, y para mayor eficiencia y economía, generar alianzas con la Corporación de Asistencia Judicial para incluir dichas plataformas municipales de justicia vecinal y destinar a ellas a egresados de derecho que estén realizando sus prácticas profesionales.

CAPITULO V: CONCLUSIONES.

Habiendo hecho un recorrido por la temática de los conflictos vecinales en la Justicia Local en nuestro país, tanto desde su realidad jurídica y normativa, desde su regulación histórica y más reciente, y también desde la óptica más práctica de los Jueces de Policía Local es que el último objetivo de este trabajo fue lograr realizar un trazado más concreto sobre las que, en base a lo investigado y recogido, debiesen ser las directrices a ser consideradas de forma prioritaria para concretar las reformas tan necesarias en el área. En la recolección de información se arribó a importantes conclusiones, principalmente referidas a la escasa relevancia y prioridad que se le ha dado por parte del Estado a los conflictos vecinales y su adecuada solución. Existe una importante renuencia también a considerar a los Juzgados de Policía Local como un órgano jurisdiccional con la misma relevancia que el resto dentro dentro de la escala jerárquica de los tribunales de la República, ya que, pese a encargarse de causas en su mayoría de bajas cuantías, siguen siendo los llamados y encargados de cumplir una labor de crítica importancia tanto para la estabilidad jurídica como de la paz social de cada comunidad en la cual se encuentran insertos, siendo la preservación de estos pilares la causa misma de la creación de dichos órganos.

Si bien se han realizado diferentes estudios que han resaltado, detectado y abarcado las diferentes problemáticas que enfrentan los Juzgados de Policía Local hoy en día en cuanto principalmente a su orgánica, en este trabajo se recogieron y estudiaron reflejadas principalmente desde el foco de la justicia y conflictividad de índole vecinal.

Hay mucho que definir particularmente, sin embargo, en este trabajo se estimó que la gran mayoría de los problemas tendrían también sus soluciones más bien identificadas. El seguir ahondando eternamente, el sopesar ideas más refundacionales de los Juzgados de Policía Local o incluso el intentar abarcar demasiados aspectos a la vez puede justamente hacer el estancamiento permanente e impedir las concreciones urgentes en el corto y mediano plazo.

Debemos avanzar hacia un sistema judicial más moderno, siguiendo los modelos internacionales, pero siempre, también, más humanizado. Este es uno de los principales desafíos de la próxima década. La justicia vecinal es justamente la que más retrasada se encuentra respecto a dichos estándares, según lo concluido en este trabajo. Su rol y labor más cercana, próxima e inmediata, es precisamente la característica y distinción particular por la cual cuya eficacia y labor debe ser priorizada: son la primera puerta de acceso a la justicia para las personas.

Creemos que tomando en consideración algunas de las propuestas enumeradas a el capítulo anterior, sin duda se progresará en aquella línea. Todas estas medidas, canalizadas a través de políticas públicas serias y con una colaboración mancomunada entre los diferentes poderes tanto públicos como de la sociedad civil contribuirán al desarrollo, construcción y establecimiento de un verdadero sistema de justicia vecinal en Chile, lo que aportará indirectamente también a levantar y realzar la hoy por hoy tan invisibilizada labor de los Juzgados de Policía Local.

REFERENCIAS:

- Alvarado M, F. (2003). *Los conflictos y alternativas de resolución*. Bogotá: Revista de Humanidades Tabula Rasa.
- Colombo, C. J. (1991). *La jurisdicción en el Derecho Chileno*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Hoyos, F. (1987). *Temas fundamentales del Derecho Procesal*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Möller, E. (2019). *Hacia una justicia para los vecindarios: aproximaciones a la justicia vecinal como sistema procesal especial y su anclaje a la base de la administración de justicia. Tesis para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales*. Santiago: Universidad de Chile.
- Alvarado, A. (2009). *Sistema procesal: Garantía de la libertad. Tomo II*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni editores.
- Celedón, A. (2014). Justicia Local. Una manifestación de la jurisdicción en el ámbito local. Revisión de algunas tendencias latinoamericanas. *RIEM n°10*.
-
- Celedón, A. (2012). Justicia Vecinal. Un desafío para Chile. En: Reflexiones sobre la sociedad chilena: una mirada desde la universidad. Ril Editores. Santiago, Chile. Disponible: <http://www.ichdp.cl/wp-content/uploads/la-justicia-vecinal-un-desafio-para-chile.pdf>
- Corte Suprema de Chile, (1993). Mediante Oficio N° 001579 de fecha 3 de agosto de 1993 enviado a la Comisión de Constitución, legislación, Justicia y Reglamento del Senado, a fin de expresar su opinión en relación al proyecto de ley boletín 869-07.

- Corte Suprema de Chile, (2006), Oficio N° 881, Santiago, 27 de marzo de 2006.
- Guerra, M. (2005). *Hacia una Justicia de Paz. Un asunto de interés nacional.* . lima: Editorial Jurídica Grijley.
- Ramírez, S. (2017) La justicia de paz en América Latina: base de una República democrática y republicana. En Fandiño, M. y González, L. (ed.) Diálogo multidisciplinario sobre la nueva Justicia Civil de Latinoamérica. Santiago, Chile: Centro de Estudios de Justicia de la Américas.
- Riego, C., & Lillo, R. (2014). Las Unidades de Justicia Vecinal en Chile y sus modelos en la experiencia de los Estados Unidos de Norteamérica. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- MATURANA MIQUEL, C. (2001). Disposiciones Comunes a todo Procedimiento. Separata apuntes de clases, Derecho Procesal I. Santiago, Chile. Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- Uprimny Yepes, R. y Manrique Reyes, A., (2004). “La Justicia Comunitaria en América Latina: Avances y Desafíos” [en línea]. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe.
- Indaburu Quintana, R., (2004). Evaluación de la Ciudad del Alto [en línea]. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) Bolivia. Disponible: <http://bolivia.usaid.gov/StudiesAndReports/InformeFinalEIAIt o.pdf>
- Frei, J., 2000. Evolución histórica y naturaleza jurisdiccional de la Justicia Local. En: Cox, S. Justicia Local Municipio y Comunidad. Realidades y Desafíos. Santiago, Chile. pp. 13-33.

- Anabalón Sanderson, C., (1944). *Tratado Práctico de Derecho Procesal Civil Chileno*. Santiago, Ediciones de la Universidad de Chile. pp. 195.
- Frontaura, C., Leturia, F. J., Benitez, J. & Trigo, P. (2008). *Pertinencia y posibilidad de implementar Juzgados Vecinales en Chile*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, (2016). *Handbook on European Law Relating to Access to Justice*, Luxemburgo, Consejo de Europa, 2016, p. 16.
- Santos, P. (2006). *Análisis económico de la Justicia y Reforma Judicial*. Valencia: Tirant lo Blanch. p.417.

ESTUDIOS:

- Ministerio de Justicia, (2013). Informe Final Estudio Práctico de Unidades de Justicia Vecinal. [Recuperado en] https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141219_informe_final.pdf.
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). (2019). *Estudio Exploratorio sobre los Juzgados de Policía Local en Chile*.
- Ministerio de Justicia, (2015). Informe Final, Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas y Acceso a la Justicia, Santiago, Gfk Adimark. [Recuperado en] http://biblioteca.digital.gob.cl/bitstream/handle/123456789/653/Inf.%20Final_Est.%20Encuesta%20Nac.%20Necesidades%20Jur%C3%ADdicas%20y%20Acceso%20a%20Justicia.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ministerio de Justicia y DDHH, (2020). Resultados de los procesos de participación ciudadana para el diagnóstico del Plan Nacional de Acceso a la

Justicia.

[Recuperado en]

https://www.minjusticia.gob.cl/media/2020/02/RESULTADOS_ACCESO.pdf

- Activia Research, (2013). *Conflictividad vecinal y/o comunitaria*. Santiago.
- Ministerio de Justicia y DDHH (2019). *Diagnóstico del funcionamiento de los Juzgados de Policía Local*. [Recuperado en] https://minjusticia.gob.cl/media/2020/06/DIAGNOSTICO-FUNCIONAMIENTO-JUZGADOS-POLICIA-LOCAL_V2.pdf
- Ministerio de Justicia y DDHH (2019). *Resultados Encuesta Nacional para el Diagnóstico del funcionamiento de los Juzgados de Policía Local*. [Recuperado en] https://www.minjusticia.gob.cl/media/2020/02/RESULTADOS_POLICIALLOCAL.pdf
- World Justice Project, (2018) *WJP Rule of Law Index 2017-2018*. Washington, USA.
- Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA), (2018). *Conflictividad Civil y Barreras de Acceso a la Justicia en América Latina. Informe de Vivienda y Tierras*. Santiago, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas.
- Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales (2017). *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile*. [Recuperado en] <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/informe-ddhh-2017/>
- *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2008* Centro de Derechos Humanos UDP. [Recuperado en] <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/informe-ddhh-2008/>

- HOLOS, Universidad Diego Portales, (2012). Estudio de evaluación del procesos del estudio práctico de las Unidades de Justicia Vecinal, Santiago.
- Ministerio de Justicia, (2011) Estudio Práctico de Unidades de Justicia Vecinal: Diseño de una política pública a partir de la evidencia, Santiago. [Recuperado en] https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141219_informe_final.pdf

NORMATIVA, PROYECTOS Y MENSAJES LEGISLATIVOS:

- Proyecto Piloto de Unidades de Justicia Vecinal. Ministerio de Justicia, Santiago, 2011.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. París, 10 de diciembre de 1948.
- Convención Americana de Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.
- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Bogotá, 1948.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asamblea General Naciones Unidas, 16 de diciembre de 1966.
- Constitución Política de la República de Chile, Santiago, 23 de octubre de 1818.
- Constitución Política de la República de Chile, Santiago, 30 de octubre de diciembre de 1822.
- Constitución Política de la República de Chile, Santiago, 29 de diciembre de 1823.
- Constitución Política de la República de Chile, Santiago, 8 de agosto de 1980.

- Constitución Política de la República de Chile, Santiago, 25 de mayo de 1833.
- Constitución española, Madrid, 31 de octubre de 1978.
- Ley N° 18287, “Establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local”, Diario Oficial, Santiago, 7 de febrero de 1984.
- Ley N° 19.418, “Ley sobre juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias funcionales”, Diario Oficial, Santiago, 20 de marzo de 1997.
- Proyecto de Lei sobre Organización i atribuciones de las municipalidades. Congreso Nacional, 8 de noviembre 1854.
- Proyecto de ley sobre Tribunales Vecinales, Cámara de Diputados, sesión 18°, Santiago, 2 de febrero de 1971.
- Boletín legislativo N° 806-07. “Proyecto de ley sobre Tribunales Vecinales , Cámara de Diputados, sesión 43°, Valparaíso, 16 de Septiembre de 1992.
- Ley 2124, que modifica la ley nº 18.287, que establece procedimiento ante los juzgados de policía local, en materia de notificación de resoluciones. Diario Oficial, 30 de junio de 2020.
- Boletín legislativo N° 7582-06. “Establece procedimiento para la resolución de conflictos vecinales”, Cámara de diputados, Valparaíso, 7 de abril de 2011.
- Boletín Legislativo N° 9252-15. “Crea un Sistema de Tratamiento Automatizado de Infracciones del Tránsito y modifica las leyes N° 18.287 y N° 18.290”, Cámara de Diputados, Valparaíso, 19 de marzo, de 2019. [Recuperado]

<https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=164427&prmTIPO=DOCUMENTOCO>
[MISION](#)

PRENSA Y WEB.

- Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), (2012). Centro de Mediación Vecinal y Comunitario – Chile. Recuperado de: http://cesc.uchile.cl/buenaspracticasenprevencion/bbp_docs/34_centro_de_mediacion_vecinal_y_comunitario.pdf
- El rancagüino. (11 de diciembre de 2017). Rancagua y otras 21 comunas de la región contarán con casas de mediación vecinal. Recuperado de: <https://www.elrancaguino.cl/2017/12/11/rancagua-y-otras-21-comunas-de-la-region-contaran-con-casas-de-mediacion-vecinal/>
- El Heraldo. (2 de Julio de 2017). Justicia Vecinal sale a regiones y se instala de forma inédita en el Maule abarcando la mitad de sus comunas. Recuperado de: <http://www.diarioelheraldo.cl/noticia/justicia-vecinal-sale-a-regiones-y-se-instala-de-forma-inedita-en-el-maule-abarcando-la-mitad-de-sus-comunas>
- Intendencia Región del Maule. (30 de Junio de 2017). Gobierno lanza proyecto de Justicia Vecinal para región del Maule. Recuperado de: <http://www.intendenciamauale.gov.cl/noticias/gobierno-lanza-programa-de-justicia-vecinal-para-region-del-maule/>
- Observatorio de conflictividad civil y acceso a la justicia. (OCCA) Recuperado de: <https://occa.cejamericas.org/que-observamos/barreras-de-acceso-a-la-justicia/barreras-institucionales/>

- Municipalidad de Santiago. (11 de agosto de 2018). Santiago lanza programa de mediación de conflictos entre vecinos. Recuperado de: <https://www.munistgo.cl/santiago-lanza-programa-de-mediacion-de-conflictos-entre-vecinos/>
- El Mercurio. (27 de enero de 2019). Adelanto de las indicaciones que presentará el Gobierno en Marzo a la reforma procesal civil. Recuperado de: <http://reformasalajusticia.uc.cl/noticias/170-adelanto-de-las-indicaciones-que-presentara-el-gobierno-en-marzo-a-la-reforma-procesal-civil>
- La Tercera. (18 de agosto de 2020). *Postergación de la reforma procesal civil*. Recuperado de: <https://www.latercera.com/opinion/noticia/postergacion-de-la-reforma-procesal-civil/LRFLWT73BNFPNPONWE5B5Z3KZU/>

ANEXO A:

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.

Se utilizó una pauta base de entrevista semi-estructurada, de preguntas flexibles y amplias. Sin embargo, en la totalidad de las encuestas se recorrió de forma íntegra y fueron abarcados y respondidos por los jueces todos los sub-ítems que la integran.

Las entrevistas fueron efectuadas entre los días 26 de noviembre y 17 de diciembre del año 2020, por zoom y de forma individual, salvo dos que fueron realizadas en el Juzgado respectivo de forma presencial y directa.

Pauta de entrevista:

1. ¿Usted en su tribunal conoce de conflictos vecinales?
 - a) ¿Cuáles principalmente? Los más recurrentes.
 - b) ¿Qué tipo de resolución suele darse? Informal, formal y su nivel de cumplimiento.
 - c) ¿Cree que cumple su rol originario de servir como impartidor de justicia vecinal?
 - d) En caso de haberlo perdido, ¿cuales cree que fueron los principales motivos?
 - e) ¿Sustraería competencias a los JPL? ¿Cuáles? ¿Devolvería alguna?

2. ¿Qué opina de la situación actual de la Justicia Vecinal en Chile?
 - a) ¿Cree que el Estado está en deuda en cuanto al tratamiento y amparo de la justicia vecinal?
 - b) ¿De qué formas sí se ha avanzado?
 - c) ¿Cree que hay un contraste importante entre cada región y municipalidad?
 - d) ¿Conoce el proyecto de las UJV? ¿Cree que era un buen proyecto?

- e) ¿Cree que habría problemas para implementar una nueva judicatura de Paz o Tribunales Vecinales?
3. Qué entidad considera usted que debiese hacerse cargo de la Justicia Vecinal: ¿Juzgado de Policía Local, oficinas estilo Unidades de Justicia Vecinal o una nueva judicatura?
4. Hablemos de reformas a los JPL para mejorar su función:
- a) ¿Cuáles cree que son las principales dotaciones que potenciaría o en las cuales invertiría en su JPL? (personal, informática, mobiliario, etc)
 - b) ¿Que opina de la unificación de procedimientos?
 - c) ¿Qué opina de la posible unidad jurisdiccional de los JPL?
 - d) ¿Cree que sería beneficioso que los JPL formaran parte del Poder Judicial? ¿Por qué sí? ¿Por qué no?