

Estudio Exploratorio sobre los Juzgados de Policía Local en Chile

Autores:

Marco Fandiño
Gonzalo Fibla
Ananías Reyes

*Centro de Estudios de Justicia
de las Américas (CEJA) • 2019*



Global Affairs
Canada

Affaires mondiales
Canada



Autores del informe

Marco Fandiño
Gonzalo Fibla
Ananías Reyes

Levantamiento de información

Ananías Reyes
Pedro Bustamante
Cristóbal Moro

Coordinación de proyecto

Gonzalo Fibla

Edición

Paula Mesa (coordinadora)
María José del Solar

www.cejamericas.org

ISBN: 978-956-8491-62-8

Registro de propiedad intelectual: N° A-304706

Diseño de portada y diagramación:

Javiera Prada

(c) 2019

Distribución Gratuita



¿Qué es CEJA?

El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) es un organismo internacional autónomo creado en 1999 por resolución de la Asamblea General de la OEA, dando cumplimiento de ese modo al Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas en 1998 y las recomendaciones de las Reuniones de Ministros de Justicia u otros Ministros, Procuradores o Fiscales Generales de las Américas (REMJA).

La misión de CEJA es apoyar a los Estados de la región en sus procesos de reforma a la justicia, para lo cual desarrolla actividades de capacitación, estudios e investigaciones empíricas, entre otras acciones.

www.cejamericas.org

¿Qué es GAC?

Global Affairs Canada gestiona las relaciones diplomáticas y consulares de Canadá, promueve el comercio internacional del país y lidera el desarrollo internacional y la asistencia humanitaria de Canadá.

Contenido

| | |
|--|----|
| ■ Contexto del estudio e informe: el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y Global Affairs Canada (GAC) | 6 |
| ■ Justificación de la investigación | 7 |
| ■ Aspectos metodológicos | 9 |
| ■ Marco conceptual | 11 |

CAPÍTULO 1:

Los juzgados de policía local en el sistema de justicia chileno 12

| | |
|---|----|
| 1.Revisión histórica de los juzgados de policía local | 12 |
| 2.La ubicación institucional de los juzgados de policía local | 14 |
| 3.Las materias bajo la competencia de los juzgados de policía local y su comportamiento estadístico | 20 |
| 4.Proyectos de ley en discusión | 27 |

CAPÍTULO 2:

La judicatura de policía local 30

| | |
|--|----|
| 1.La figura del juez o jueza de policía local | 30 |
| 2.La figura del secretario o secretaria de policía local | 32 |

CAPÍTULO 3:

El funcionamiento práctico y la gestión de los juzgados de policía local 38

| | |
|--|----|
| 1.La gestión en el sistema de justicia chileno | 38 |
| 2.El personal subalterno y de atención al público | 38 |
| 3.La carga de trabajo | 44 |
| 4.El presupuesto | 47 |
| 5.Los sistemas tecnológicos | 48 |
| 6.La satisfacción usuaria en los juzgados de policía local | 51 |

CAPÍTULO 4:

La orientación hacia los conflictos comunitarios y/o vecinales en los juzgados de policía local

55

- | | |
|--|----|
| 1. La prevalencia de los conflictos vecinales y/o comunitarios en Chile | 55 |
| 2. Las barreras de acceso a la justicia de policía local | 57 |
| 3. Reflexiones sobre el rol de la judicatura de policía local en la gestión de conflictos comunitarios y/o vecinales | 65 |

CAPÍTULO 5:

Recomendaciones de cara a una eventual integración de los juzgados de policía local a la Reforma Procesal Civil

70

Bibliografía

73

A. Anexo Metodológico

76

B. Anexo: Instrumentos de Recolección de información

91

Índice de tablas

- | | |
|---|----|
| Tabla 1: Comunas muestreadas | 10 |
| Tabla 2: Ingresos juzgados de policía local a nivel nacional (2010-2017) | 25 |
| Tabla 3: Secretarios y secretarías de juzgados de policía local | 34 |
| Tabla 4: Funciones de funcionarios y funcionarias de atención a público (FAP) | 40 |
| Tabla 5: Número de causas por funcionarios y funcionarias | 45 |
| Tabla 6: Presupuesto por comuna | 48 |
| Tabla 7: Barreras físicas de acceso a la justicia | 62 |

Introducción

Contexto del estudio e informe: el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y Global Affairs Canada (GAC)

El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) es un organismo internacional autónomo del Sistema Interamericano, creado en 1999 por resolución de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americano (OEA). Su sede se encuentra en Santiago de Chile y sus miembros son todos los países integrantes activos de la Organización de los Estados Americanos. CEJA nace en un contexto en el cual casi todos los países del continente se encontraban realizando, impulsando o implementando reformas a sus sistemas judiciales, y en consecuencia con ello su misión es apoyar a los Estados miembros en sus procesos de reforma y modernización a la justicia.

Para dicho fin, CEJA desarrolla diferentes estudios, proyectos e investigaciones, así como actividades de capacitación que tienen la finalidad de cumplir con las tres metas clave de nuestro Organismo, cuales son:

i. Estudiar en profundidad los sistemas de justicia y desarrollar planeamientos innovadores en la discusión de las Reformas Judiciales.

ii. Favorecer la cooperación y el intercambio de experiencias entre los actores claves del sector justicia a nivel regional.

iii. Generar y difundir instrumentos que mejoren la información sobre justicia en las Américas.

El trabajo que desarrolla CEJA se lleva a cabo teniendo en cuenta los contextos internacionales y especialmente el contexto interamericano de promoción y respeto de los derechos humanos. Por dicha razón, trabajamos con el objetivo de hacer efectivos todos aquellos derechos que tienen relación con la justicia, especialmente con el derecho de acceso a ella.

Actualmente, CEJA se encuentra ejecutando un proyecto del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Cooperación del gobierno canadiense, Global Affairs Canada (GAC), el que tiene como objetivo final “Mejorar el Acceso a la Justicia Civil en América Latina”. Así, uno de los objetivos de este proyecto consiste en la realización de asesorías técnicas a los diversos Estados de la región que emprendan procesos de reforma a la justicia civil, utilizando para ello diversas herramientas entre las cuales se encuentra la realización de investigaciones empíricas que evalúen el estado actual de la justicia civil como paso previo a los procesos de reforma.

Es así como el financiamiento del presente estudio fue asumido por CEJA a partir de los fondos de Global Affairs Canada (GAC), comprendiendo los siguientes ítems: financiamiento del equipo técnico, costos indirectos de la realización de la investigación, gastos logísticos.

Por su lado, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Chile, destinatario directo del producto final de la investigación, actuó como ente facilitador con los diversos actores, expertos y expertas, así como también participó en las definiciones metodológicas de la investigación a través de los y las profesionales de la Unidad de Coordinación y Estudios (UCE).■

Justificación de la investigación

La resolución de conflictos de pequeña cuantía y los conflictos de carácter vecinal y/o comunitario es un tema que ha generado numerosos debates en materia de políticas públicas durante los últimos años en América Latina. Si bien este tema ha sido ampliamente desarrollado en el mundo anglosajón, no es sino en los últimos años en que el tema del acceso a la justicia para amplios grupos de la sociedad civil ha sido puesto en la palestra en nuestra región.

En Chile se produjeron importantes reformas en la justicia penal, laboral y de familia, no obstante, en la actualidad uno de los ejes de discusión en la materia radica en el acceso para grupos más amplios de personas y, en particular, respecto de aquellos casos de baja cuantía y/o complejidad que afectan a las personas comunes en su actividad diaria (Riego & Lillo, 2014). Tradicionalmente estos casos de baja entidad no han recibido una respuesta por parte del Estado y su sistema de justicia, debido a sus altos costos, su gran demora y el formalismo de sus procedimientos (Riego y Lillo, 2014).

El que se trate de casos de pequeña entidad o baja cuantía no los hace menos importantes, ni para el sistema ni para las personas involucradas. A mayor abundamiento, existe una gran cantidad de conflictos que normalmente se resuelven fuera del sistema de justicia y respecto de los cuales se decide hacer nada (31%) o conversar (38%) (Gfk Adimark, 2015). Por otro lado, los conflictos más recurrentes en Chile suelen ser aquellos de baja complejidad. Así, del análisis del total de los conflictos más recurrentes en el país, los más declarados por las personas son: conflictos con vecinos y vecinas producto de ruidos molestos (4,9%), no respeto de derechos de los y las pacientes (4,4%), errores médicos o negligencias que causaron daños (3,0%) y cobro de deudas ya pagadas o no debidas (2,9%) (Gfk Adimark, 2015). En la misma línea, se plantea que las personas en situación de pobreza enfrentan una serie de problemas en el ámbito civil que normalmente no llegan a

resolverse en el sistema de justicia formal, tales como problemas con arrendamientos impagos, préstamos no devueltos y conflictos a raíz de bienes comunes (Correa, Peña, & Vargas, 2000) (Onfray, 2018).

En cuanto a las iniciativas encaminadas a hacerse cargo de los asuntos de baja complejidad y cuantía destacan las Unidades de Justicia Vecinal (UJV). Estas se crean en el año 2011 como proyecto piloto del Ministerio Justicia. Con estas unidades se buscó acercar a la ciudadanía nuevas formas de resolución de conflictos vecinales y comunitarios, de una manera ágil, transparente y eficiente (Ministerio de Justicia, 2015). Entre las materias de conocimiento de las UJV se encontraban vivienda, comunidad y conflictos civiles patrimoniales de baja cuantía (Ministerio de Justicia, 2015). Las técnicas previstas para resolver los casos al interior de las Unidades eran la mediación, conciliación¹, el arbitraje o las derivaciones, sin contemplar la resolución jurisdiccional de los conflictos.

Al ser ésta una política pública que no nació con un carácter permanente, en el año 2016 se decide terminar con el proyecto y su financiamiento; y, con ello, se deja atrás una importante inversión –que implicó destinación de recursos para capacitación de profesionales, habilitación de oficinas y convenios con Municipalidades, entre otros- (Vargas y Lillo, 2017). Pese a que contaba con una serie de debilidades en materia de coordinación con el sistema de justicia, se constituía como uno de los proyectos más innovadores y que servía como eslabón entre la justicia vecinal y la justicia formal, principalmente con los juzgados de policía local (Vargas y Lillo, 2017).

Frente al escenario antes descrito, cabe preguntarse cómo se están resolviendo actualmente los conflictos de baja cuantía y complejidad, pues los juzgados de policía local siguen siendo la única instancia de carácter permanente en la cual se pueden resolver

aquellos. No obstante, estos juzgados aun cuando resuelven conflictos en el ámbito local, distan de estar cerca de una justicia vecinal con las características en su sentido más estricto (Lira, 2012). Lo anterior, sin perjuicio de la existencia de instancias atomizadas que no se configuran como una política pública de carácter permanente en la gestión de este tipo de causas a nivel local o comunitario.

Otro elemento a tener en consideración en el análisis es la situación que se produjo tras quitar de la competencia de los juzgados de policía local el conocimiento de las llamadas “disensiones vecinales” una vez entrada en marcha la reforma procesal penal. Tal como describe (Celedón, 2005), a propósito de este cambio surgen diversas críticas: en primer lugar, por el “control de hecho” que efectúa Carabineros, principal receptor de las denuncias que puede conducir a desalentar a las víctimas o personas afectadas a proseguir con sus denuncias, o bien, puede llevar a remitir esta denuncia a los juzgados de policía local, desconociendo qué asuntos constituyen faltas y cuáles no. Por otro lado, se observarían criterios erráticos por parte del Ministerio Público, pues en los primeros años de reforma se habría propendido a la aplicación de altos niveles de archivo de las denuncias, tendencia que luego fue revertida en la medida en que se han desarrollado actividades de investigación más intensas, buscando la aplicación de salidas alternativas (Celedón, 2005).

La estadística, por su parte, demuestra que los juzgados de policía local asumen una gran cantidad de causas las que, durante los últimos años, tienden al alza. Sin embargo, es preciso advertir que el alza se refiere en su mayoría a causas de tipo infraccional (TAG y tránsito). Es así como estos dos tipos de causas de TAG y tránsito sumadas constituyen, según cifras del INE, más del 91,8% de los ingresos del año 2017.

Por todo lo antes mencionado, en el contexto actual de la gestión de las causas de menor cuantía y vecinales y/o comunitarias, es necesario contar con más y mejor información sobre los juzgados de policía local, en tanto actor relevante en el contexto local en estas materias desde una perspectiva empírica. Ello, especialmente, en el actual estado de las discusiones legislativas y académicas sobre una futura reforma procesal civil en el país. ■

Aspectos metodológicos [1]

La investigación buscó responder la siguiente pregunta de investigación: ¿cómo funcionan actualmente los juzgados de policía local en Chile? Entendemos que es necesario explorar más acabadamente cómo ejercen sus funciones los juzgados de policía local, a fin de contar con información más sólida para valorar el papel de estas instituciones en el marco-proceso de reforma a la justicia civil que se encuentra atravesando el país. Es así como el objetivo general del estudio es *caracterizar el actual funcionamiento de los juzgados de policía local en Chile, identificando elementos que favorezcan incorporar en ellos competencia vecinal, comunitaria y civil de pequeña cuantía*.

Los objetivos específicos de la investigación son:

- 1.** Caracterizar, a nivel nacional y regional, el comportamiento estadístico de los juzgados de policía local y las materias que conocen;
- 2.** Caracterizar la estructura orgánica, la carga de trabajo y los procesos de trabajo al interior de los juzgados de policía local;
- 3.** Caracterizar el perfil de los funcionarios y funcionarias del juzgado de policía local y, en particular, el juez o jueza y el secretario o secretaria; y
- 4.** Identificar el nivel de satisfacción usuaria de los juzgados de policía local.

El enfoque de la investigación fue de tipo exploratorio, en atención a la escasa información que existe sobre el fenómeno de estudio.

Se trató de una investigación predominantemente cualitativa, sin perjuicio del análisis de información cuantitativa, fundamentalmente estadística, que se anidó dentro de este diseño principal. Por consiguiente, la investigación fue guiada por una lógica inductiva, es decir, se partió desde el objeto de estudio y, a partir de él, se comenzaron a crear diversas categorías en función de los hallazgos detectados. Se recurrió a fuentes de información primarias –encuestas a juzgados, encuestas a Municipalidades, entrevistas semi-estructuradas a operadores y operadoras, entrevistas semi-estructuradas a expertos y expertas- y fuentes secundarias de información consistentes en estadística oficial, normativas, estudios previos, entre otros.

A efectos de abordar una mayor amplitud de realidades a lo largo del país, se seleccionó una muestra de 9 juzgados de comunas del norte, centro y sur, compuesto por las comunas de: Iquique, Pozo Almonte, Pica, Providencia, Machalí, Las Cabras, Temuco, Villarrica y Gorbea. ■

[1] En el respectivo Anexo Metodológico se desarrolla con mayor detalle la metodología utilizada en la investigación. Del mismo modo, se alude a la cantidad total de entrevistas y encuestas realizadas en el levantamiento de información primaria.

Tabla 1: Comunas muestreadas

| Comuna | Zona del país | Entorno comunal predominante (urbano-rural) | Existencia de juzgado de letras civil en la comuna |
|--------------|---------------|---|--|
| Iquique | Norte | Urbano | Sí |
| Pozo Almonte | Norte | Mixto | Sí |
| Pica | Norte | Mixto | No |
| Providencia | Centro | Urbano | Sí |
| Machalí | Centro | Urbano | Sí |
| Las Cabras | Centro | Mixto | No |
| Temuco | Sur | Urbano | Sí |
| Villarrica | Sur | Urbano | Sí |
| Gorbea | Sur | Mixto | No |

Fuente: Elaboración propia (2019)

El estudio se diseñó en base a dos grandes niveles. En el primer nivel se recopila información sobre los juzgados de policía local a nivel nacional, incluyendo análisis de estadística, legislación y ubicación institucional de los juzgados de policía local al interior del sistema de justicia. Por su lado, la investigación ahondó en las dinámicas de trabajo al interior de los juzgados a través de entrevistas semi-estructuradas

a personas operadoras y personas expertas. Complementariamente, se recurrió a encuestas dirigidas a los juzgados y Municipalidades respectivas, así como observación directa de las dependencias de los juzgados. ■

Marco conceptual

En la investigación se utilizaron los siguientes conceptos y definiciones:

Juez o jueza de policía local: Abogado o abogada nombrado por la máxima autoridad municipal a propuesta de una terna presentada por la Corte de Apelaciones respectiva, para ejercer funciones jurisdiccionales en una comuna o agrupación de comunas donde se establezca un juzgado de policía local. Ejercerá sus funciones con independencia de toda autoridad municipal y sin límite temporal.

Juzgados de policía local: Tribunales chilenos no pertenecientes al Poder Judicial que dependen de la Municipalidad en donde ejercen sus funciones y cuya potestad es ejercida unipersonalmente por un juez o jueza, designado por la autoridad municipal y escogido de una terna propuesta por la Corte de Apelaciones correspondiente al territorio jurisdiccional en que se emplaza el juzgado de policía local. Están sujetos a la supervigilancia directa, correccional y económica de la Corte de Apelaciones respectiva. Cuentan además con el auxilio de un secretario o secretaria en el ejercicio de sus funciones.

Comuna: División administrativa más básica y de menor tamaño de Chile y que puede tener un carácter urbano, rural o ambos.

Municipalidad: Corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio a la cual le corresponde la administración de una comuna o agrupación de comunas y que atiende las necesidades de la comunidad local y asegura su progreso económico, social y cultural. La Municipalidad está administrada por un alcalde o alcaldesa y un concejo municipal electo popularmente por un periodo de 4 años, posibles de renovar.

Cortes de Apelaciones: Tribunales ordinarios y colegiados compuestas por un número variable de jueces y juezas (Ministros y Ministras). Tienen competencia para el conocimiento de las causas en segunda instancia, sin perjuicio de conocer ciertas materias en única o primera instancia. Además, tienen facultades de superintend-

encia sobre los tribunales inferiores que se encuentran bajo su jurisdicción.

Secretarios y secretarías de policía local: Profesionales que ejercen funciones de ministro o ministra de fe del tribunal, jefes o jefas administrativos, custodios o custodias de documentos, así como subrogantes del juez o jueza de policía local, reemplazándolo en caso de impedimento. A partir de la entrada en vigencia de la Ley N°20.554 se requiere que la persona que ejerce estas funciones tenga el título de abogado o abogada.

Satisfacción usuaria: Resultado de un proceso de comparación entre la experiencia de los y las usuarias y sus percepciones subjetivas y expectativas, y las respuestas materiales recibidas (Vogt, 2004)

Conflicto Vecinal y/o comunitario: El conflicto vecinal y/o comunitario es aquel que se produce 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. La definición anterior, debe ser complementada por los siguientes elementos o parámetros: *A) Relación de vecindad:* son considerados vecinos y vecinas aquellas personas que tengan o hayan tenido una interacción diaria o esporádica producto de la vida en comunidad; *B) Reconocimiento de calidad de vecino o vecina:* son considerados vecinos o vecinas las personas que, sin ser colindantes, se reconocen como tal, este reconocimiento puede ser sólo visual; *C) Relación indirectas:* son considerados vecinos o vecinas aquellos que sin tener la relación y/o reconocimiento referidos en los dos puntos precedentes, tengan integrantes directos en su grupo familiar que posean algún vínculo de amistad o vecindad con integrantes del grupo familiar de la otra persona involucrada en el conflicto; *D) Comunidad educativa:* las y los integrantes de una comunidad educativa también serán considerados como vecinos y vecinas. ■

Los juzgados de policía local en el sistema de justicia chileno

1. Revisión histórica de los juzgados de policía local

El ejercicio de la administración de justicia, durante el periodo de la Colonia, correspondía en un primer orden a los alcaldes de los Cabildos, antecedente de los actuales municipios. Cabe destacar que la evolución de la justicia local desde los tiempos de la Colonia desprende que las funciones de los juzgados de policía local han sido un desmembramiento de las competencias que tenía antiguamente la administración comunal en el ámbito jurisdiccional. Lo anterior se basa en que la competencia original de los juzgados de policía local era determinada en un comienzo por las relaciones de vecindad, siendo al mismo tiempo Tribunales de Paz. Esta administración de justicia comunal comenzó dependiendo en forma imprecisa de la administración civil y, posteriormente, de la administración comunal. Al diferenciarse ambas formas de administración, los juzgados de policía local quedaron adosados lógicamente a las Municipalidades, siendo separados definitivamente de los Tribunales Ordinarios del Poder Judicial (Celedón, 2005).

En efecto, siguiendo a Lucio (2011) en los orígenes de la República, diversos ensayos constitucionales propiciaron la creación de Juzgados de Conciliación, al estilo de los Jueces Municipales españoles y los Jueces de Conciliación franceses. La Constitución de 1818 estableció que a los Cabildos correspondía la función de policía urbana. Más tarde, en la Constitución de 1822, se establecen Jueces de Paz, los cuales debían intentar el avenimiento de las partes antes de entrar en juicio. A su vez, en la Constitución de 1823, desaparecieron los Cabildos siendo reemplazados por las Municipalidades donde los alcaldes oficiaban las funciones de Jueces de Paz, creándose también los Juzgados de Conciliación. En cuanto a

la organización ordinaria de justicia, se crearon los Juzgados de Departamento y los Juzgados Instructores; así comenzaba a separarse la administración comunal de justicia de los Tribunales Ordinarios de Justicia.

En 1854 se crea la Ley de Municipalidades, la cual radicó en la figura del alcalde el ejercicio de la función judicial de los municipios a través de un procedimiento breve y sumario. Posteriormente, en 1887, se estableció que la función judicial del municipio correspondía a los Regidores por turnos, ejerciéndola en calidad de *jueces de policía local*, con competencia en todas las materias relativas a las Infracciones a Ordenanzas y Reglamentos Municipales. En 1891 se dicta la ley que crea la Comuna Autónoma, en la cual se mantuvo la competencia de las Municipalidades para dictar ordenanzas, pero privó a los alcaldes y Regidores de ejercer toda función judicial, pasando la administración de la justicia local a los Tribunales Ordinarios, en especial a los Jueces del Crimen. Sin embargo, la Ley N°2.960 de 1914, restituyó a los alcaldes la facultad de conocer las contravenciones a ordenanzas, reglamentos, acuerdos municipales y decretos de alcaldía, además de conocer de ciertas faltas del Código Penal.

Por medio del Decreto Ley N°22 de 1924, se consagra el primer cuerpo legal que establece la institución del juzgado de policía local, con la fisonomía que hoy en día presenta; de tal forma se consideraba conveniente que las funciones de policía local fueran desempeñadas por abogados que, con el carácter de jueces locales, pudieran ejercer sus atribuciones con la independencia debida y la competencia necesaria.

La Constitución de 1925 establece en su artículo 81 que *una ley especial determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia.*

Posteriormente, el Decreto Ley N°740 de 1925 estableció que la administración de justicia de policía local tenía que ser ejercida por un funcionario denominado *juez de policía local*, el cual debía contar con el título de abogado. En aquellas comunas donde no existiera un juez de policía local, el alcalde podía ejercer las funciones de estos. Más tarde, en 1941, se dicta la Ley N°6.827 que cambió la naturaleza de los juzgados de policía local al estructurar sus atribuciones y organización sobre las mismas bases legales y constitucionales en que se funda al Poder Judicial, haciéndoles aplicables principios tales como el de independencia, inamovilidad, responsabilidad y legalidad. Además, se entregó a las Cortes de Apelaciones la supervigilancia directiva, económica y correccional de dichos juzgados. El año 1963 se promulga y publica la Ley N°15.2312, que trata, hasta nuestros días, de todo el aspecto orgánico de los juzgados de policía local, mientras en la parte procedimental la Ley N°18.287 se encargó de regular de forma exclusiva los procedimientos de estos juzgados.

En nuestra historia legislativa han sido pocos los proyectos de ley e iniciativas referidas a la materia, tales como el del año 1971 sobre Tribunales Vecinales, el cual estimó *necesaria la creación de tribunales que sean más accesibles al poblador y al obrero, y que estén integrados por ellos mismos para así asegurarles que sus problemas van a ser bien interpretados*. Durante el Gobierno del Presidente Aylwin, se presentó el día 16 de septiembre de 1992 un proyecto de ley que tenía por objeto crear juzgados vecinales. Al respecto, el mensaje del proyecto expresa que, con la finalidad de introducir modificaciones sustanciales en la administración de justicia en Chile, se pretende mejorar la orgánica y la institucionalidad judicial *con miras al logro de su eficacia* (Celedón, 2005).

Actualmente, las normas vigentes que regulan los aspectos esenciales del funcionamiento de los juzgados son la Ley N°15.231 que regula la organización y atribuciones de los juzgados de policía local, y la Ley N°18.287 que regula el procedimiento de estos, y leyes específicas que otorgan competencias a los juzgados en materias especiales.

La Ley N°15.231 sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, señala en su artículo 2 que existen 3 contextos donde los juzgados deben existir, a saber:

- Ciudades capitales de provincia.
- Comunas con un ingreso superior a 30 sueldos vitales anuales de la provincia de Santiago.
- Comunas con un ingreso inferior a 30 sueldo vitales anuales de la provincia de Santiago en donde haya una ratificación de la Asamblea Provincial.

En las demás comunas la función de juez de policía local queda en manos de los alcaldes y alcaldesas. Sin perjuicio de que el tenor literal de la ley es claro, una norma posterior vino a cambiar esta lógica en base a los siguientes antecedentes:

Conforme a lo dispuesto por la Ley N°15.231, en aquellas comunas en que no existe el cargo de juez de policía local, las funciones correspondientes serán desempeñadas por los respectivos alcaldes y alcaldesas. No obstante, la misma ley también establece diversas materias de competencia de estos tribunales que sólo pueden ser conocidas por jueces y juezas de policía local letrados y, para el caso de las comunas que no cuentan con esta clase de judicatura, las correspondientes causas deberán ser conocidas y resueltas por el juzgado de policía local más inmediato al territorio de la comuna en que esa causa se originó y que cuente con juez o jueza que sea abogado o abogada. En razón de lo señalado, las personas interesadas o involucradas en tales causas quedan en la obligación de tener que trasladarse desde su comuna de residencia para comparecer ante el tribunal competente, debiendo soportar tanto el costo económico que ello implica como los tiempos necesarios para esos traslados (Biblioteca del Congreso Nacional, 2012, s/p). ■

2. La ubicación institucional de los juzgados de policía local

La doble dependencia de los juzgados de policía local

Sin lugar a dudas, la ubicación de los juzgados de policía local en el orden institucional nacional es de suma relevancia por los efectos que produce en su funcionamiento cotidiano y para determinar a los responsables del control de su gestión.

Los juzgados de policía local se ubican institucionalmente dentro de los respectivos municipios o agrupación de estos, siendo éstos los que fijan sus recursos, el personal contratado y las aptitudes de dicho personal, el lugar material en el que se ubicarán, etc. Sin perjuicio de ello, y en conformidad a la Ley sobre Organización y Atribución de los Juzgados de Policía Local, estos quedarán sometidos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la Corte de Apelaciones respectiva (art. 8 inc. 2º Ley Nº15.231). Ello no debe confundirnos, puesto que la ubicación institucional de los juzgados de policía local es clara: las respectivas Municipalidades o agrupaciones de estas. No obstante, y a raíz de las múltiples reformas que ha experimentado durante su existencia -como fue analizado en el apartado anterior- existe a su respecto una doble supervigilancia de su gestión, por una parte a través de la Municipalidad y por otro a través de la Corte respectiva.

La posición institucional que ostentan estos juzgados dentro del ordenamiento nacional puede caracterizarse como una categoría sospechosa en cuanto a la vulneración al principio de independencia que eventualmente podría producirse. Con la finalidad de asegurar el imperio de dicho principio o garantía -que se constituye como un elemento esencial del debido proceso- la ley ha establecido que los jueces y juezas de policía local serán independientes de toda autoridad municipal en el desempeño de sus funciones (art. 8 inc.1º Ley Nº15.231) y tendrán una duración indefinida en el cargo no pudiendo ser removidos ni separados por la Municipalidad. De esta manera se asegura que no se interfiera en la labor de la judicatura y se evita así que estos respondan a los intereses de los alcaldes y alcaldesas, o el concejo municipal, con el fin de conservar su cargo, convirtiéndose, en consecuencia, en una norma de protección directa a la independencia judicial.

Con la misma finalidad se ha establecido un sistema de nombramiento del juez o jueza en que se involucra la participación de dos poderes: en primer lugar, la Corte de Apelaciones respectiva que forma una terna de abogados y abogadas, y en segundo lugar, el alcalde o alcaldesa, quien debe elegir a una de las personas propuestas (art. 4 Ley Nº15.231). Esta cuestión no ha estado exenta de cuestionamientos, y es que la fórmula de garantía que involucra la participación de dos entes o poderes no ha sido efectiva en múltiples instancias. Así, a modo de ejemplo, los medios reportan el caso de la jueza nombrada en el Juzgado de Talagante, quien a sus 28 años no contaba con experiencia demostrable, siendo preferida por sobre personas con más méritos por -según se acusa- ser pariente de un renombrado juez de la nación. Asimismo, se señala el caso del Juzgado de La Reina donde se nombró como jueza a la pariente de un miembro del Tribunal Constitucional y ex diputado (El Mostrador, 2017). Sin ir más lejos, dentro de las entrevistas realizadas por el equipo se menciona que el juez es esposo de una ministra de Corte (*Entrevista a secretario/a*). Si bien el parentesco no se configura como un impedimento para el ejercicio de dichas labores, el nombramiento de estas personas resulta a lo menos sospechoso, generando dudas respecto a la independencia e imparcialidad de las decisiones que tomen con posterioridad, por cuanto fueron nombradas con preferencia de otras personas que contaban con mayor experiencia. De manera recurrente los méritos pasan a segundo plano, cuestión que viene advirtiendo desde hace un tiempo el Colegio de Secretarios Abogados.

En la misma línea, una de las personas expertas manifiesta la necesidad de efectuar un cambio profundo en el sistema para el ingreso, indicando prácticas reñidas con el ingreso meritocrático:

“El nombramiento de los jueces en Chile es algo que debería ser objeto de un cambio profundo pues es anacrónico y no es acorde a los estándares de un estado de derecho democrático actual, si bien hay un proceso de formación por la Academia Judicial – en el caso de los jueces de policía local ni siquiera es así-, pero para efectos de quedar en terna, todo se traduce en quienes logran tener más amigos o familiares en la cortes para poder quedar en ella, no existe un verdadero interés en las Cortes para poder medir las verdaderas habilidades y destrezas de los postulantes, pudiendo tener esos mecanismos de medición a través de autoacordados, no los hay, así que los que quedan en terna son los que hemos

podido conseguir que nuestros amigos o familiares consigan votos, luego viene un proceso en el municipio que es un poco lo mismo, pero se confía en que el alcalde valore la experiencia y los años en el cargo, pero de todas maneras hay un tráfico de influencias". (Entrevista a Directivo/a Asociación de Jueces de Policía Local)

Así, la forma en que se selecciona a los jueces y juezas de policía local en la actualidad es altamente riesgosa, pues se acerca a los elementos de la llamada "ecuación básica" de la corrupción, a saber: "las decisiones se dan en un plano de práctico monopolio (personal u organizacional), con amplias facultades discrecionales y sin criterios acotados de decisión, y sin mecanismos que obliguen a la rendición de cuentas" (Del Castillo, 2001, pp. 17-18).

Este problema se puede caracterizar como general en nuestro país, por lo que una mejora en este aspecto se encuentra ligada a una reforma estructural al efecto. Así, se ha evidenciado claramente que esta situación se extiende al nombramiento de notarios y notarias, e inclusive en el nombramiento de abogados y abogadas integrantes de las Cortes, lo que motivó la intervención del Pleno de la Corte Suprema, la que realizó una dura crítica por la falta de requisitos de algunas de las personas postulantes que fueron enviadas por los tribunales de alzada, indicando que se cuentan personas carentes de condiciones, ya objetivas o subjetivas, para optar a la referida nominación, o bien cuyos antecedentes desaconsejan incluirlos en terna con dicho objeto, lo que hace necesario fijar ciertos parámetros que conduzcan a optimizar el resultado de tales nombramientos (Carvajal y Chaparro, 2015).

Además, se ha constatado que existen ciertas prácticas que podrían significar una trasgresión a este principio, como lo es el caso de subrogación en la labor del juez o jueza por parte del secretario o secretaria abogada -que es una funcionaria o funcionario nombrado directamente por el alcalde o alcaldesa-, o el caso de la calificación que hace la Municipalidad respecto de la gestión realizada por el juez o jueza, y que se eleva a la Corte de Apelaciones respectiva.

La necesidad de estas normas de protección y su justificación fueron manifestadas por los entrevistados y entrevistadas, quienes declaran:

"No, difícil. Los alcaldes son políticos. El tema es como yo juez puedo pararme frente al alcalde si es él quien me va a calificar" (Entrevista a juez/a).

Cuestión que también se constata respecto del Concejo Municipal:

"Mira, hubo dos concejales, uno [partido x] y otro [partido y] que pretendieron ingresar y solicitar antecedentes, y como yo estaba de juez (s). Fui muy pesado y que para la próxima vez me veía obligado a denunciar los hechos. Se confunde mucho el juego político" (Entrevista a juez/a).

La Municipalidad, además, es la que asigna directamente los recursos y la cantidad de personal de un juzgado, decidiendo también las aptitudes de las y los funcionarios, lo que resulta problemático al no existir intervención de los respectivos jueces y juezas en estas determinaciones. La exclusión de una de las partes en este tipo de discusiones significa una asignación de recursos a ciegas, es decir, sin conocimiento de si estos son suficientes o no, y la determinación de un personal que puede no cumplir con los requerimientos necesarios para el desempeño de las funciones asignadas. Esto provoca que, en definitiva, los juzgados deban funcionar con los recursos, tanto económicos como materiales y humanos, que se les provean, aunque estos no sean suficientes o adecuados para los fines que se persiguen. En definitiva, se establece un gran desafío para quienes tengan dentro de sus competencias la administración de los recursos y personal del tribunal una vez que estos han sido asignados, cuestión que queda en evidencia en las declaraciones vertidas en las entrevistas a operadores y operadoras, en donde se manifiesta reiteradamente esta situación como uno de los aspectos más críticos en el funcionamiento de los juzgados:

"Este retraso se debe totalmente a la falta de personal para gestionar el actual volumen de carga de trabajo y por consiguiente a falta de ese personal nos falta tiempo. Si hubieran dos o tres personas más acá podríamos distribuir mejor el trabajo" (Entrevista a secretario/a).

"Este es un juzgado pequeño que comenzó con 2 funcionarias, la magistrada y el secretario, y luego se incorporó una nueva funcionaria, pero las causas de tránsito han seguido y seguido en aumento, realmente es demasiada cantidad para el poco personal de que disponemos, tenemos demasiadas causas para seguir siendo un juzgado pequeño. Requiere de mucho tiempo de trabajo por el volumen que tienen y por la prolongada tramitación, en particular cuando se trata de los exhortos" (Entrevista a secretario/a).

Lo anterior no significa solo una alta carga de trabajo, sino que además puede significar un punto crítico para eventuales transgresiones al principio de independencia judicial de los juzgados, en virtud de que la asignación de los recursos y materiales suficientes dependerá de la buena o mala relación que tenga el juez o jueza con el alcalde o alcaldesa.

“La dependencia material también puede ser problemática, puesto que si bien en mi caso, hay una buena relación, nada hace que eso cambie y me pueda quedar sin personal o no se me suministre los elementos que el juzgado de policía local necesita para funcionar”
(Entrevista a juez/a).

Finalmente, las Municipalidades deberán elevar a las Cortes respectivas un informe con la apreciación que les merezca la gestión de jueces y juezas de policía local de su jurisdicción comunal, atendida su eficiencia, celo y moralidad en el desempeño de su cargo (artículo 8 inciso 4°, Ley N°15.231), siendo este utilizado o tenido en cuenta al momento de calificar la gestión del juez o jueza. Esto genera una categoría, a lo menos sospechosa, respecto del funcionamiento de los juzgados, ya que si bien no es el único criterio tenido en consideración para evaluar la gestión de los jueces y juezas, este se torna un incentivo perverso para actuar de maneras consonantes con las administraciones de turno y, de esta manera, obtener buenas referencias y evaluaciones que, en definitiva, es lo que les permitirá seguir ostentando el cargo.

La ubicación institucional e independencia de jueces y juezas de policía local

Entenderemos por independencia “todos aquellos resguardos institucionales que protejan al juez en concreto, no para darle una situación de privilegio, sino para asegurar su imparcialidad en la resolución jurisdiccional de los asuntos que se ponen en su conocimiento” (Horvitz, 2007, p. 4).

Al momento de valorar la situación de los jueces y juezas de policía local, es posible colegir ciertas conclusiones. La primera de ellas dice relación con que el nivel de independencia, en la práctica, dependerá de cómo el juez o jueza administre su relación con el alcalde o alcaldesa de la comuna y los recaudos que personalmente adopte para mantener una posición imparcial en el ejercicio de sus funciones. Esta situación lleva a que se puedan producir fricciones entre

ambas autoridades, debido a la incompatibilidad entre el componente político (figura alcaldía) y el componente de gestión de conflictos (figura jurisdiccional):

“No, difícil [la independencia]. Los alcaldes son políticos. El tema es como yo juez puedo pararme frente al alcalde si es él quien me va a calificar. Lo hemos hecho y después no nos llegan invitaciones ni para navidad”
(Entrevista a juez/a).

“No creo, debiera ser (la independencia) pero no. Ellos mismos nos califican pese a que le piden al juez primero, pero después ellos determinan (el municipio). Hay un componente político en esto” (Entrevista a secretario/a).

Es importante destacar que los resguardos institucionales y normativos para asegurar y promover la independencia son muy frágiles, por lo cual, las medidas adoptadas para fomentar la independencia vienen dadas por los propios jueces y juezas. Es decir, se basan en la posición firme de los jueces, juezas, secretarios y secretarias de los juzgados de no permitir injerencias en sus labores jurisdiccionales:

“No pueden meterse en nuestro trabajo, en este caso somos muy celosos. Ellos siempre han sido respetuosos de nosotros” (Entrevista a juez/a).

Ahora bien, estimamos que la materialización de este principio debe entenderse como la no interferencia en las decisiones de los jueces y juezas de policía local, y no como el desentendimiento de parte de las y los superiores de su labor y necesidades, siendo la última interpretación la más recurrente en la actualidad, según se desprende de las entrevistas a personas operadoras y expertas. En efecto, las personas entrevistadas manifiestan las paradojas que se producen por la distancia del juzgado respecto de la Municipalidad: por un lado, pareciera servir como garante de la labor jurisdiccional que ejercen, de manera independiente y sin injerencias; y, por otro, implica poco compromiso político, llevando a que no exista una genuina preocupación por el funcionamiento del juzgado y el bienestar de sus funcionarios y funcionarias:

“Si [existe independencia], y esa independencia puede ser muy buena, pero también tiene muchas desventajas. Estamos abandonados, hay tanta independencia que estamos botados” (Entrevista a secretario/a).

“Tenemos muy poca relación (con el municipio), de hecho ellos nos ignoran y nosotros también” (Entrevista a secretario/a).

Cabe tener presente que el resguardo de estas garantías elementales de los procedimientos no solo tiene un efecto en los casos específicos que conocen y resuelven los juzgados, sino que tiene un efecto externo de suma relevancia: la percepción de las personas usuarias del sistema. Esto cobra relevancia en la medida en que estas personas pueden percibir la existencia de barreras de confianza hacia el sistema y, a partir de ello, decidir si llevar o no su caso a los respectivos juzgados³.

La supervigilancia de las Cortes de Apelaciones⁴

Por otro lado, las Cortes de Apelaciones ejercen la supervigilancia a través de la remisión de una lista que los juzgados deben realizar cada tres meses – enero, abril, julio, octubre– señalando las causas pendientes, indicando el estado en que se encuentren y los motivos de retardo y paralización que algunas de ellas sufrieren; de las causas falladas en el mismo período y de las que se encuentren en estado de sentencia, si las hubiere (art. 8 inc. 3 Ley N°15.231), junto con las visitas anuales realizadas por la Ministra o Ministro visitador. Con estos antecedentes, y el informe elevado por la Municipalidad, la Corte respectiva realizará la calificación general de la gestión de los juzgados de su jurisdicción.

La efectividad del método empleado y la utilidad de la información recopilada son dos temas que no se pueden dejar de problematizar. Respecto al primero de los puntos, las opiniones vertidas se encuentran divididas en cuanto a los informes trimestrales; así, algunas personas manifiestan que la relación con la Corte es escasa, enfatizando que el sistema de rendición de cuentas es meramente formal, o bien que depende de la Ministra o Ministro de la Corte que actúe como visitador:

“Tenemos poca relación con la Corte, muy poca de hecho. Es más bien la sola relación de control y rendición de cuentas. Creo eso sí que el informe trimestral es un mecanismo eficiente de control, pues nos permite tenerle esa información [...]” (Entrevista a secretario/a).

“No son efectivos, porque lo que controlan son estadísticas y todo depende de lo bien o mal que uno le caiga al Ministro Visitador.” (Entrevista a juez/a).

En cuanto a las visitas, se indica su relevancia pero se hace la salvedad por algunas personas funcionarias que éstas no son periódicas, existiendo incluso algunos casos donde no se ha recibido ninguna. La relevancia radica en que se trata de la instancia donde la Corte puede conocer el funcionamiento de los juzgados de su jurisdicción, sus condiciones materiales y de infraestructura, y su estructura organizacional in situ. Cuestión que también ha sido manifestada por las personas entrevistadas, al indicarnos que la visita suele movilizar ciertas mejoras en la gestión del juzgado:

“La visita es para el juzgado de policía local un momento de mucha importancia, un evento relevante digamos, pues a la magistrada y a mí nos concierne conocer la opinión que tiene la Corte del funcionamiento administrativo del juzgado, sea buena o mala. De hecho, cualquier observación que la Corte entregue luego de su visita, le preocupa enormemente al juzgado poder ponerla en práctica. En mi opinión es un mecanismo de control bastante importante, pues moviliza al JPL a estar al día en su gestión de causas y rendirle cuentas a su superior jerárquico, lo considero un medio de control muy eficaz en nuestro caso” (Entrevista a secretario/a).

“Las repercusiones creo son poder evaluar favorable o desfavorablemente el desempeño del JPL y que este a su vez corrija algún incumplimiento o práctica indeseable” (Entrevista a secretario/a).

“Entiendo que cuando se realiza el informe trimestral, que desarrollamos todos, pero fundamentalmente el secretario, la Corte de Apelaciones ejerce su control. Me ha correspondido en dos oportunidades realizarlo subrogando el trimestral y siempre nos hacen observaciones” (Entrevista a secretario/a).

Sin perjuicio de la importancia que reviste este hito para los operadores y operadoras de los juzgados, una visión más crítica es introducida en una de las entrevistas a Ministros y Ministras de las Cortes de Apelaciones, al señalar que sus “sugerencias” no tienen un carácter vinculante y, por tanto, no necesariamente vienen aparejadas con mejoras concretas para los juzgados visitados:

“Si un juzgado de policía local de una comuna funciona en un edificio de 12 metros cuadrados, yo le puedo reiterar anualmente al alcalde y al concejo municipal esta situación para que le den más espacio y personal, pero

puede que pasen 3 años y no les sea otorgado. Y esa actividad por parte de la Corte tiene que ser sutil, digamos, se sugiere que sutilmente se den las condiciones, pero sin ninguna fuerza o poder real para que puedan resolverse” (Entrevista a Ministro/a de Corte de Apelaciones).

La información recopilada por las Cortes de Apelaciones

Tal como fue indicado previamente, los juzgados de policía local estarán directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones, encontrándose obligados a remitir información cada tres meses sobre los puntos de su gestión que se mencionan a continuación:

- Número de causas ingresadas, en total y por materia reclamada, indicando el estado en el que se encuentren.
- Causas falladas y las que se encuentren en estado de sentencia, en total y por materia reclamada.
- Tiempo de demora de los procesos fallados.
- Antecedentes sobre la aplicación del artículo 53 de la ley, es decir, días y horas de funcionamiento del tribunal.

Resulta evidente que el levantamiento de indicadores es de suma relevancia para el ejercicio de la facultad/deber de supervigilancia que tienen las Cortes de Apelaciones respecto de los juzgados que se encuentran dentro de su territorio jurisdiccional. Sin embargo, cabe cuestionarse sobre la utilidad que se le brinda a estos más allá de su finalidad primaria. Reiteradamente, las personas entrevistadas expresan que no tienen completa certeza de cómo se utiliza la información que se entrega:

“(…) no sabemos si los ministros revisarán esto (los informes), y para el juez y el resto del tribunal igual es una presión” (Entrevista a secretario/a).

Sin perjuicio de esto, y abandonando las recomendaciones para los casos particulares, es de suma importancia cuestionarse sobre la posibilidad de utilizar la información recabada para generar cambios estructurales y generales respecto del funcionamiento de los juzgados de policía local, haciendo un análisis de la cantidad de casos que resuelven, determinando también las características de las partes que acuden y el nivel de cumplimiento de las sentencias del juzgado, entre otros indicadores. Hoy en día no existe ningún

tipo de estudio que desarrolle un análisis cuantitativo y/o cualitativo del funcionamiento de los juzgados.

Asimismo, es importante cuestionar el tipo y calidad de información levantada por parte de los juzgados de policía local. La investigación contempló una breve encuesta dirigida a tribunales como técnica de levantamiento de información, dirigida específicamente a los juzgados de policía local. La información requerida incluía aspectos tales como ingresos, resoluciones, tipos de intervinientes y de funcionarios y funcionarias que se desempeñan al interior del juzgado. La información estadística reportada fue, en general, muy limitada, debido a que dicha información no se recopila, o bien implica un trabajo muy arduo para responderlas, precisando destinar a funcionarios y funcionarias para responder estas solicitudes. Este problema tiene múltiples causas y consecuencias, al efecto, podemos reconocer como factores que provocan esta situación: la escasez de recursos económicos, la falta de capacitación, la ausencia de un sistema informático, entre otros. Algunos de los juzgados reportan incluso realizar esta gestión de casos a través de plantillas Excel por no contar sistemas adecuados y acordes a la función que ejercen. Consecuencia de este fenómeno es la insuficiencia de datos que permitan un correcto entendimiento del estado de la cuestión y las posibles reformas que quepan en virtud de los problemas que se presenten en su funcionamiento. Lo anterior reviste características de gravedad, puesto que no permite enfrentar los problemas de los que pueda adolecer un sistema y tampoco le permite adecuarse a las necesidades cambiantes de una comunidad o territorio.

Ante este escenario, consideramos que el Estado debe garantizar una adecuada gestión de datos. Ello favorece el acceso a la información por parte de la ciudadanía y el control que ésta realiza como parte central de la rendición de cuentas (Von Wolfersdorff, 2015). Y, por otro lado, estimamos se debe promover una adecuada gobernanza de los datos en lo que respecta a su recopilación e inventario, gestión, almacenamiento y publicación con énfasis en la usabilidad de los mismos (Von Wolfersdorff, 2015), incluyendo a quienes elaboran las políticas públicas, a fin de que adopten decisiones más informadas y sustentadas en evidencia.

Por otro lado, se dirigieron encuestas a las Municipalidades de las comunas muestreadas que contenían preguntas sobre aspectos generales de presupues-

to de los juzgados de policía local, coordinación y programas municipales dedicados a la gestión de conflictos comunitarios. Solo algunas de las Municipalidades contactadas (4 de 9) enviaron respuestas pero la información reportada, en caso de haberla, fue limitada. Se desprende, asimismo, que no existen criterios uniformes en la relación entre juzgados y las Municipalidades de las cuales dependen.

Sobre este punto volveremos posteriormente, en el Capítulo 3, refiriéndonos a los sistemas informáticos, el tema de la heterogeneidad de los sistemas de registro de la información en las diversas comunas y juzgados y el nivel de sofisticación de la información que recopilan.

La doble dependencia en los juzgados de policía local y sus consecuencias

En síntesis, la doble dependencia legal de estas instituciones otorga diferentes competencias a las instituciones de quienes dependen, las que van entrando, en definitiva, el complejo funcionamiento de los juzgados. Así, tenemos por un lado la designación del horario de funcionamiento por la Corte respectiva; y, por otro, la definición del territorio jurisdiccional por la Municipalidad. Asimismo, la asignación de recursos es realizada por el municipio, pero la evaluación de la gestión y cumplimiento de indicadores es de cuenta de las Cortes. Esto genera grandes problemas para los juzgados que deben responder a los fines u objetivos establecidos por dos instituciones que, por regla general, no se comunican entre sí para aunar criterios o metas comunes.

En concreto, ello significa que en determinados casos se les exige a los juzgados alcanzar ciertas metas sin que el presupuesto se condiga con dichos requerimientos, lo que repercute eventualmente en la entrega de un mal servicio a los usuarios y usuarias del sistema, y en una evaluación deficiente de su gestión.

Esto no solo genera que exista una dicotomía entre los estándares o metas establecidos por las dos instituciones bajo cuya dependencia se encuentran los juzgados, sino que también se genera un problema en cuanto a la heterogeneidad en la prestación de servicios que entregan los juzgados a nivel nacional, puesto que nuestra Constitución Política establece que la administración local de cada comuna o agrupación de estas reside en una Municipalidad, la que estará constituida por el alcalde o alcaldesa, que es su máxima autoridad,

y por el concejo (art. 118). Además, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM) señala que las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio (art. 1 inc. 2º); por lo que cada uno de los alcaldes y alcaldesas determinará, según las prioridades de su localidad y la relevancia que otorgue a cada uno de las prestaciones municipales, el monto que en definitiva se asignará a los juzgados.

Lo anterior se suma a la falta de carácter vinculante de las recomendaciones de las Cortes, situándonos en un contexto normativo en el cual se vuelve tremendamente complejo lograr uniformidad. Cuestión que repercute directamente en la transgresión al igual acceso a la justicia de las personas en virtud de su residencia en una determinada comuna y considerando las desigualdades territoriales -de tipo estructural- que existen entre ellas. Diferencias tanto desde un punto de vista del ingreso, así como también en ámbitos claves en materia de políticas públicas tales como empleo, salud y vivienda (Mc-Clure & Calvo, 2013).

Doblemente preocupante se torna la situación cuando se evidencia que existe una relación entre el bajo nivel socioeconómico de los y las habitantes de determinadas comunas y el bajo acceso a una justicia eficiente, por tratarse de comunas que no cuentan con los recursos suficientes para destinar al trabajo de los juzgados. En definitiva, consideramos que la heterogeneidad entre los juzgados de policía local debe ser vista a la luz de la dimensión regional de la desigualdad del ingreso (Solimano & Torche, 2008). Urge entonces tomar los recaudos dirigidos a reducir las brechas estructurales que existen entre los juzgados de policía local a lo largo del país, estableciendo estándares que permitan, en primer lugar, el acceso a la justicia de todas las personas y, por otro lado, criterios de eficiencia, eficacia y orientación de los servicios hacia los usuarios y usuarias. Es claro que las necesidades comunales respecto del funcionamiento de los juzgados, pueden ser distintas y responder al contexto territorial en cuestión. Sin embargo, existe una dificultad para resguardar incluso la satisfacción de estándares mínimos de atención o gestión de los conflictos cuando no existe un órgano central que vele o resguarde la consecución de este fin, y ello es en extremo complejo toda vez que los juzgados históricamente han tenido la misión y vocación de ser la primera puerta de acceso a la justicia con que cuentan las personas para la resolución de sus conflictos de baja cuantía dentro de sus respectivos territorios. ■

3. Las materias bajo la competencia de los juzgados de policía local y su comportamiento estadístico

Las materias bajo la competencia de los juzgados de policía local

La competencia de los juzgados de policía local viene dada de dos maneras: por un lado, se realiza una atribución de competencia mediante la ley que regula las atribuciones de los juzgados (Ley N°15.231) y, por otro, se atribuyen competencias a través de leyes especiales que regulan los más variados temas.

En efecto, según la legislación actualmente vigente, los juzgados de policía local podrán conocer de:

I. En primer lugar, de las faltas o abusos que se cometieren dentro de la sala de su despacho y las faltas de respeto que se cometieren en los escritos que se les presenten. Además, puede conocer:

i. En primera instancia, de las infracciones (art. 13):

- De los preceptos que reglamentan el transporte por calles y caminos y el transporte público.
- A las ordenanzas, reglamentos, acuerdos municipales y decretos de la alcaldía.
- A la Ley sobre Rentas Municipales.
- A la Ley General de Urbanismo y Construcciones.
- A la Ley de Educación Primaria Obligatoria.
- Al decreto sobre normas de calificación cinematográficas.
- Al decreto sobre registro de empadronamiento vecinal.
- A las leyes sobre pavimentación.
- A la Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas.
- A la Ley sobre Ventas de Boletos de la Lotería de la Universidad de Concepción y Polla Chilena de Beneficencia.
- A los arts. 5, 6, 10 y 12 referidos a la venta de boletos para ciertos eventos contenidos en la Ley sobre Espectáculos Públicos, Diversiones y Carreras.

- A la ley sobre letrero con nombre de las calles en los inmuebles o sitios eriazos que hagan esquina.
- A la ley sobre guía de libre tránsito.
- Al decreto sobre pesca y su reglamento.

ii. Única Instancia, en las ciudades compuestas por una o más comunas donde no exista un juzgado de letras de mayor cuantía:

- De las causas civiles y de los juicios relativos al contrato de arrendamiento cuya cuantía no exceda de los \$3.000.-
- De la aplicación de las multas y de la regulación de los daños y perjuicios provenientes del hecho denunciado en las materias antes mencionadas (art. 13) siempre que el valor no exceda de los \$3.000.-
- Del nombramiento de curador ad litem.

iii. En primera instancia:

- De la aplicación de multas y demás sanciones que estipula la Ley N°15.231
- De la regulación de los daños y perjuicios provenientes del hecho denunciado en las materias antes mencionadas (art. 13) cuando su valor no sea superior a \$3.000.-
- De la regulación de los daños y perjuicios ocasionados en o con motivo de accidentes del tránsito.

iv. En las comunas donde el cargo de juez o jueza de policía local es desempeñado por el alcalde o alcaldesa, podrá conocer en primera instancia de:

- La regulación de los daños y perjuicios de los hechos mencionados en el art. 13, cuya cuantía no exceda \$3.000.-
- Aplicación de las multas hasta \$3.000 y sanciones de comiso y clausura.
- Competencia establecida en leyes especiales
- Infracciones a la Ley N°19.496 sobre protección a los derechos de los consumidores.
- Infracciones a la Ley N°19.537, ley de copropiedad inmobiliaria
- Infracciones a la Ley N°18.700, LOC sobre Votaciones Populares y Escrutinios

- Infracciones a la Ley N°19.419, sobre Tabacos y Cigarrillos
- Decreto Ley N°701, sobre Fomento Forestal
- Decreto Supremo N°4363, sobre Ley de Bosques
- Infracciones a la Ley N°18.119, sobre conexiones o empalmes clandestinos a matrices o arranques de agua potable o alcantarillado
- Infracciones a la Ley N°19.203, sobre vigilantes privados
- Infracciones a la Ley N°19.284, sobre discriminación de discapacitados
- Infracciones a la Ley N°19.040, sobre buses contaminantes
- Infracción a la Ley N°18.892, solamente respecto de la pesca deportiva
- Infracciones a la Ley que Crea Comisión de Energía Nuclear
- Infracciones al artículo 2 del Decreto Supremo N°158 de 1980 y el Decreto Supremo N°200 de 1993, sobre mantenimiento de pavimentos y pesaje de camiones
- Infracciones a la Ley N°4.061, sobre Caza Infracciones al Decreto Ley N°539, que establece normas de reajustabilidad y pago de dividendos de deudas habitacionales Infracciones a las normas técnicas y de calidad y procedimiento de control aplicable al petróleo crudo, a los combustibles derivados de este y a cualquier otra clase de combustible
- Infracciones al Decreto Ley N°2974, que establece normas sobre créditos que otorguen a pequeños empresarios agrícolas y relativos a la prenda agraria
- Infracciones al Decreto Ley N°3516, sobre normas sobre división de predios rústicos
- Infracciones al Decreto Supremo N°226, sobre registros de seguridad para instalaciones y locales de almacenamiento de combustible
- Infracciones al Decreto con Fuerza de Ley N°5, que legisla sobre la industria pesquera y sus derivados
- Infracciones a la Ley N°18.278, Ley de Caminos
- Infracciones a la Ley N°18.348, que crea la Corporación Nacional Forestal y la Protección de Recursos Naturales Renovables
- Infracciones a la Ley N°18.362, que crea un sistema

nacional de áreas verdes silvestres protegidas por el Estado

- Infracciones a la Ley N°18.450, que aprueba normas para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje
- Infracciones a la Ley N°18.735, que regula actividades de los Martilleros Públicos
- Infracción a la Ley N°18.690 sobre Almacenes Generales de Depósito
- Infracción a la Ley N°19.779, que da competencia a los juzgados de policía local para conocer conductas de discriminación a los enfermos de SIDA
- Ley N°19.552, cobrador automático de buses
- Ley N°19.680, sobre fuegos artificiales
- Decreto con Fuerza de Ley N°216, de salvoconductos sobre mudanzas
- Entre otras

Esta última forma de atribución de competencias ha resultado en extremo problemática puesto que una gran cantidad de leyes dictadas asigna la resolución de conflictos que se susciten dentro de los ámbitos de sus regulaciones a los juzgados de policía local sin que exista un sistema que contemple observaciones por parte de esta institución, o que conlleve un aumento del presupuesto o capacitaciones necesarias para asumir las nuevas competencias.

Esta problemática ha sido prevista en otros ámbitos y se han generado mecanismos que permitan prevenir las dificultades que se pudieren suscitar en un futuro. Al respecto, la Constitución Política de la República, en su artículo 77 inciso segundo, dispone que una reforma a la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser realizada oyendo previamente a la Corte Suprema.

De esta manera, la Corte Suprema jugará un rol esencial a la hora de que exista la sola posibilidad de asignársele más competencias o realizar cambios orgánicos. Esta cuestión no se configura respecto de los juzgados de policía local, ya que no existe ningún ente que emita opiniones relativas a las consecuencias posibles de la asignación de nuevas competencias o a la determinación de las necesidades o con-

tingencias que deban ser resueltas para abordar de manera satisfactoria una nueva asignación.

Ello ha provocado una atribución de competencia desregulada, que ha significado que hoy los juzgados conozcan más de 55 temáticas de lo más variadas, que involucran materias que van desde las infracciones a la Ley que Crea la Comisión de Energía Nuclear a las infracciones a la ley de tránsito y ciertas ordenanzas municipales. Esto vuelve imposible el conocimiento acabado por parte de los funcionarios y funcionarias de todas las materias que se encuentran bajo su competencia.

Por lo anterior, es necesario desarrollar una fórmula que permita que los juzgados de policía local sean oídos antes de asignar nuevas competencias dentro de sus atribuciones o antes de realizar cambios orgánicos, puesto que, en el estado actual de la situación y considerando que no existe información sobre su funcionamiento, los únicos que nos pueden aportar luces sobre las consecuencias de la potencial asignación de competencias son los jueces y juezas, y demás funcionarios y funcionarias de los juzgados. Para esto, un factor relevante a tener en consideración son las asociaciones gremiales que existan por parte de estos actores relevantes.

Resulta importante destacar que la mejora definitiva del servicio ofrecido por los juzgados de policía local puede desarrollarse reconociendo el preponderante rol que juegan no solo los funcionarios y funcionarias de estas instituciones, sino que también los aportes que puedan realizar las personas que acuden a estos juzgados en busca de soluciones. A estos efectos, se torna de especial relevancia la co-creación de políticas públicas que aglutinen todas las observaciones, necesidades y propuestas realizadas por los actores, de manera que las políticas respectivas se traduzcan en mejoras concretas que resuelvan los problemas identificados por las personas que utilizan el servicio de manera frecuente y los que evidencian las personas que prestan dichos servicios⁵. De esta forma se asegura una innovación o reestructuración que verdaderamente responda a las necesidades de la población.

La heterogeneidad de materias bajo la competencia de los juzgados de policía local

Los juzgados de policía local conocen más de 55 materias, con un amplio espectro de diversidad entre el-

las. Según indican las personas expertas entrevistadas y Ministros y Ministras de Cortes de Apelaciones, de continuar la tendencia actual, este número de materias podría incluso seguir aumentando. Es así como los juzgados de policía local se alzan en la actualidad como tribunales competentes en una serie de materias que no guardan necesariamente relación o coherencia entre sí. En otras palabras, podría afirmarse que los juzgados de policía local poseen una naturaleza residual en la medida en que han recibido bajo su alero todo aquello que se estima necesita una tramitación rápida, o bien respecto de aquello que se considera de una entidad tal que no justifique su incorporación como materia de competencia de los demás tribunales del Poder Judicial. Las discusiones de política pública no han previsto las consecuencias de estas decisiones y, en la actualidad, los juzgados de policía local se constituyen -en palabras de una de las personas expertas entrevistadas- como un “cajón de sastre” que agrupa dentro de su esfera de competencia asuntos que no dicen relación necesariamente con conflictos comunitarios o de nivel municipal.

La mencionada heterogeneidad de materias es advertida en una de las entrevistas a Ministros y Ministras de las Cortes. Al respecto se manifiesta que dicho fenómeno puede llevar a ciertos problemas en el trabajo cotidiano y en la gestión al interior de los tribunales:

“Pienso que debería reglamentarse de mejor forma la competencia de los juzgados de policía local, pues tienen demasiadas competencias y procedimientos, lo que va generando a la larga ciertos problemas para administrar su propia carga de trabajo y unificar procesos de gestión de causas” (Entrevista a Ministro/a de Corte de Apelaciones).

Ingresos y egresos

Es importante destacar que la información cuantitativa existente a nivel nacional emana solamente del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y no se encuentra ningún otro tipo de información estadística relevante. Dicha institución revela interesante información sobre el comportamiento de los juzgados de policía local a nivel nacional en cuanto a los ingresos y egresos.

Según sus cifras (2010-2017), y realizando un análisis agregado de todas las regiones del país, los ingresos de causas a los juzgados de policía local van

en constante aumento. En efecto, el año 2010 los ingresos correspondieron a 3.223.693 casos; ya para el año 2014 superaron la barrera de los 5 millones llegando a 5.221.157, consolidándose por sobre los 7 millones a partir del año 2016 con 7.184.825 y en el 2017 con 7.048.765. En cuanto a los egresos también existe una tendencia constante al alza en el periodo 2010-2017, terminando 2.362.319 causas en 2010, llegando en el año 2017 -su punto más alto- a 6.459.077 términos. Ahora bien, realizando un análisis de la correlación que existe entre ingresos y egresos, mediante el estadístico Pearson se observa que este es igual 1, por lo cual las variables ingresos y egresos se encuentran absolutamente correlacionadas (relación lineal perfecta). Este fenómeno lleva a que a medida que aumentan los ingresos en los juzgados de policía local, a nivel nacional, también lo hacen los egresos en dichos tribunales.

Si bien la información estadística existe, no se reporta información suficiente para lograr realizar un análisis exhaustivo del comportamiento de los juzgados. Al respecto sólo existen indicadores relativos a la cantidad de ingresos y egresos, y a las materias que cuentan con un mayor número de ingresos. Faltan ciertos indicadores relevantes tales como el sexo/género de las y los demandantes y demandados, los tipos de término, el nivel de cumplimiento de las resoluciones, presencia estadística precisa de las materias menos tratadas, tiempo de demora promedio de los procedimientos, entre otros, que se constituyen como elementos o indicadores básicos o mínimos con los que debiese contar un sistema con la finalidad de realizar una correcta fiscalización -no solo por parte de las Cortes, sino que también por parte de la ciudadanía- del funcionamiento de los juzgados. Así las cosas, es necesario que se integren a la información estadística, como mínimo, todos los indicadores utilizados por las Cortes para realizar sus calificaciones.

Las principales materias conocidas por los juzgados de policía local

En lo que respecta a las materias a nivel nacional, la proporción mayor de casos está dada 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. Por consiguiente, los grandes ingresos observados a nivel nacional dicen relación estrictamente

con causas de estos dos tipos, dejando en términos agregados al resto de materias con una presencia inferior al 10%.

Sobre este punto se manifiesta una de las personas expertas entrevistadas, señalando que no tendría sentido que los juzgados de policía local sigan recibiendo grandes cantidades de causas de tipo infraccional, fundamentalmente, en materia de tránsito y TAG:

“Me parece insostenible que sigan conociendo los cúmulos infracciones de tránsito, eso le quita mucho tiempo probablemente al tribunal y no es una labor propia del juez, una nota que no tiene ningún sentido” (Entrevista a experto/a Dirección de Estudios de la Corte Suprema).

“Yo pienso [que deberían ser sacados de la esfera de conocimiento del juzgado de policía local] TAG y todo lo que es infraccional [...] mi impresión sería desjudicializar eso” (Entrevista a experto/a académico/a).

Cabe observar que en los últimos años se ha verificado un alza sostenida de las infracciones en materia de TAG, superando incluso a los ingresos por infracciones a la ley del tránsito, tradicionalmente los ingresos más numerosos en los juzgados de policía local. A mayor abundamiento, desde el año 2015 las causas de TAG superan ampliamente a las de tránsito, posicionándose como la primera cantidad de ingresos a nivel nacional con un peak de 4.003.360 causas registradas en el año 2016.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario hacer un análisis más pormenorizado del fenómeno de las causas de TAG, considerando la jurisdicción de los ingresos. Es así como las causas de infracción de TAG en la Región Metropolitana -jurisdicción de la Corte de Apelaciones de Santiago y Corte de Apelaciones de San Miguel- constituyen en conjunto un ingreso total de 3.625.037 (de un total de 3.625.209 ingresos a nivel nacional). Se desprende que este fenómeno está radicado prácticamente de modo exclusivo en la Región Metropolitana del país, llevando a que en el año 2017 estas causas de TAG constituyan más del 51% del total de causas a nivel nacional.

Respecto a las materias indicadas anteriormente existe cierto consenso entre expertas y expertos, pues son dados a pensar que las causas de infracciones del tránsito no revisten complejidad desde el punto de vista jurisdiccional. Se les considera como situa-

ciones binarias, esencialmente objetivas que no implican un trabajo de valoración, propio de labores de la judicatura. De hecho, si no llegase a existir oposición al pago ni siquiera se suscita un conflicto de relevancia jurídica necesario para el ejercicio de la jurisdicción como tal. En el primer gobierno del Presidente Piñera ingresó un proyecto de ley que aborda parcialmente este tema y que será tratado más adelante.

Son también importantes los ingresos por *infracción a la ley de alcoholes* con cantidades relativamente constantes y por sobre los 200.000 ingresos en el periodo 2010-2017. Asimismo, los ingresos por infracción a la ley de rentas municipales son otra categoría importante, ya que si bien hay cierta dispersión en el número de ingresos, la mediana en el periodo es de 90.669. Los ingresos por infracción a *la ley de rentas municipales* se observan con cifras relativamente constantes y al alza en el periodo, llegando a su punto máximo en el año 2017 con 92.977 ingresos. Las *infracciones a la Ley Electoral* presentan cierta dispersión en el periodo, siendo la mediana en estos ingresos de 37.028. En el año 2017 el total de ingresos en esta materia fue de 40.714, lo que constituye el 0,5% del total de ingresos a nivel nacional.

Otras materias conocidas por los juzgados de policía local

Por otro lado, es interesante observar qué cantidad de causas refieren a aquellos asuntos que fueron incorporados de forma relativamente reciente a la competencia de los juzgados de policía local.

Desde el punto de vista cuantitativo se observa que, para los asuntos de *consumo*, específicamente infracción a la *ley del consumidor*, se anota en el periodo un promedio de 10.365 ingresos. En el año 2017 el número de ingresos a nivel nacional por asuntos de consumo ascendió apenas al 0,14% del total de ingresos a nivel nacional.

Este fenómeno, en términos numéricos, contrasta con lo planteado por las personas entrevistadas, quienes suelen mencionar a consumo como una de las materias que más complejidad reviste y respecto de las cuales precisan mayores conocimientos técnicos. Además, el hecho de que en materia de consumo se haya relevado la exigencia de comparecer con abogado o abogada se menciona como una complejidad a considerar para la judicatura, que debe

adoptar un rol de orientación hacia la o el demandante en materia de consumo, poniendo en entredicho el principio de imparcialidad en sus actuaciones.

“Me parece que la materia de mayor complejidad técnico jurídica es el derecho del consumidor, una particular complejidad que relevo es que muchas veces viene un vecino solo a demandar a una aerolínea (sin asistencia letrada), esto implica un enorme desgaste para el tribunal y sus funcionarios para poder explicarle e indicarle los pasos a seguir a cada consumidor sus derechos. Me enfrento puntualmente y con cierta frecuencia a esta falta de igualdad en el derecho del consumidor”
(Entrevista a juez/a).

En cuanto a los ingresos por infracción a la *Ley de Ordenanzas, Construcción y Urbanización* se aprecia que ha existido una tendencia constante al alza que encuentra su punto más alto en el año 2017 con 14.402, correspondientes a un 0,2% del total nacional en dicho año. *Las infracciones por reglamentos de copropiedad*, asimismo, exhiben bajos ingresos en el periodo analizado con un promedio de 5.253 causas a nivel nacional, con alzas importantes los años 2013 y 2001 con 15.658 y 11.301, respectivamente. Los ingresos en los otros años se mantuvieron bordeando la cifra de los 2.000 ingresos anuales.

Si bien desde el punto de vista cuantitativo la proporción de casos es sumamente baja, al momento de consultar a secretarios, secretarías, juezas y jueces sobre qué causas de tipo comunitario o vecinal son las más recurrentes, este tipo de causas son las que reciben una mayor cantidad de respuestas espontáneas. Lo anterior lleva a colegir que las causas con vocación comunitaria que conocen en la actualidad son excepcionales, consolidándose la vocación principalmente infraccional de los juzgados de policía local a nivel nacional.

De igual manera, se observa que las *infracciones al Código Penal* son otra área en donde proporcionalmente las causas son muy acotadas. El promedio del periodo es de 4.865 causas ingresadas, tendiendo a la baja en los últimos tres años en que los ingresos se ubicaron bajo la línea de los 3.000 anuales.

En lo que refiere a los ingresos por *ley de caza* hay cifras acotadas y constantes, manteniéndose entre los márgenes de los 7.000 a los 11.000 ingresos al año, entre los años 2010 y 2017, a nivel nacional.

Los ingresos por infracciones a la *Ley del Tabaco* tienen una proporción marginal, cuyo promedio es de 613 entre los años 2010 y 2017.

Finalmente, cabe preguntar qué cantidad de asuntos están ingresando bajo la categoría "Otros". En este caso, la información disponible en el INE no desglosa qué tipo de materias están incluidas bajo esta categoría, la que reúne 0,7% de ingresos a nivel nacional en el año 2017 y que correspondió al 3,4% en el año 2016. Lo anterior reviste relevancia sobre todo en consideración a la heterogeneidad de materias conocidas por los juzgados de policía local.

Tabla 2: Ingresos juzgados de policía local a nivel nacional (2010-2017)

| Año | Ingresos | Términos | Faltas al código penal | Grupo de infracción | | | | | | | | | | | |
|------|-----------|-----------|------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|---|---|-----------------------------|--------------------------|-----------------------------------|---|---------------------------------------|----------------|--------------------------|---------|
| | | | | Infracción Ley del Tránsito | Infracción ordenanzas municipales | Infracción Ley Ordenanzas Construcción y Urbanización | Infracción Ley Servicio Nacional del Consumidor | Infracción Ley de Alcoholes | Infracción Ley Electoral | Infracción Ley rentas municipales | Leyes especiales no señaladas bosques, pesca y caza | Infracción reglamentos de copropiedad | Infracción TAG | Infracción Ley de Tabaco | Otros |
| 2017 | 7,048,765 | 6,459,077 | 2,683 | 2,852,175 | 93,312 | 14,402 | 9,948 | 247,931 | 40,714 | 92,977 | 10,254 | 1,991 | 3,625,209 | 111 | 56,073 |
| 2016 | 7,184,825 | 5,571,024 | 2,473 | 2,503,954 | 69,143 | 12,423 | 8,509 | 221,869 | 23,645 | 80,776 | 7,329 | 2,075 | 4,003,360 | 115 | 248,215 |
| 2015 | 6,680,307 | 4,889,573 | 2,712 | 2,454,935 | 88,026 | 12,081 | 9,378 | 216,358 | 1,288 | 78,983 | 7,959 | 1,987 | 3,615,699 | 462 | 190,439 |
| 2014 | 5,221,157 | 3,583,865 | 3,005 | 2,508,444 | 100,228 | 11,503 | 10,212 | 240,857 | 18,641 | 70,904 | 8,373 | 1,861 | 2,032,555 | 349 | 214,225 |
| 2013 | 4,187,159 | 3,135,639 | 4,431 | 1,841,159 | 87,984 | 10,925 | 11,551 | 256,210 | 33,342 | 61,113 | 10,789 | 15,658 | 1,719,507 | 665 | 133,825 |
| 2012 | 3,368,064 | 2,685,533 | 5,957 | 1,641,286 | 62,757 | 9,811 | 11,498 | 263,821 | 49,288 | 55,065 | 9,987 | 1,898 | 1,141,579 | 1,726 | 113,391 |
| 2011 | 3,716,832 | 2,699,471 | 8,962 | 1,660,644 | 96,674 | 10,803 | 11,771 | 268,253 | 153,618 | 63,784 | 10,340 | 11,301 | 1,316,433 | 860 | 103,389 |
| 2010 | 3,223,693 | 2,362,319 | 8,695 | 1,518,683 | 105,584 | 8,596 | 10,054 | 254,744 | 189,354 | 56,105 | 11,653 | 2,053 | 926,837 | 827 | 130,508 |

Fuente: Elaboración propia, basado en estadísticas de INE (2010-2017)

Materias fuera de la competencia de los juzgados

Un tema también abordado por la investigación dice relación con aquellas materias penales sacadas de la esfera de competencia de los juzgados de policía local tras la Reforma Procesal Penal, esto es, el conocimiento de las llamadas “disensiones vecinales”. Tal como describe (Celedón, 2005), a propósito de este cambio surgen diversas críticas: en primer lugar, por el “control de hecho” que efectúa Carabineros, principal receptor de las denuncias que puede conducir a desalentar a las víctimas o personas afectadas a proseguir con sus denuncias, o bien puede llevar a remitir estas denuncias a los juzgados de policía local, desconociendo qué asuntos constituyen faltas y cuáles no. Por otro lado, se observan criterios erráticos por parte del Ministerio Público, pues en los primeros años de reforma se habría propendido a la aplicación de altos niveles de archivo de las denuncias, tendencia que luego fue revertida en la medida en que se han desarrollado actividades de investigación más intensas, buscando la aplicación de una salida alternativa (Celedón, 2005).

Sobre lo anterior, tenemos una visión crítica respecto de cómo actualmente el sistema está gestionando estos casos, pues los mismos no se encontrarían ingresando al sistema de justicia formal. El abordar oportunamente este tipo de conflicto puede ser beneficioso para el sistema en la medida en que se le aborda en fases tempranas del mismo, evitando que escale a formas o expresiones de violencia que tengan repercusiones mayores o afectaciones de bienes jurídicos más severos.

Es necesario, además, indagar en cómo el Ministerio Público gestiona este tipo de denuncias y cuáles son las medidas que se adoptan al respecto. El Código Procesal Penal en su artículo 170 regula el principio de oportunidad en virtud del cual “los fiscales del Ministerio Público podrán no iniciar la persecución penal o abandonar la ya iniciada cuando se tratare de un hecho que no comprometiére gravemente el interés público, a menos que la pena mínima asignada al delito excediere la de presidio o reclusión menores en su grado mínimo o que se tratare de un delito cometido por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones”. De la mencionada norma se desprende que existen amplias facultades del fiscal o fiscalía para no iniciar o abandonar una investigación en faltas menores que suelen estar asociadas a con-

flictos que surgen en el contexto de las relaciones vecinales o comunitarias. En otras palabras, se emplea el principio de oportunidad como un filtro de las denuncias recibidas en el Ministerio Público, y que en el año 2018 concentró un 5,8% de los casos a nivel nacional con un total de 91.017 casos (Fiscalía de Chile, 2018). En cuanto a las faltas, de un total de 108.372 causas, finalmente se aplicó el principio de oportunidad en 19.213 casos lo que corresponde al 17,7% del total (Fiscalía de Chile, 2018). Sin perjuicio de lo anterior, es preciso considerar que muchos de los conflictos vecinales y/o comunitarios ni siquiera ingresan a un canal formal para ser resueltos y, por tanto, no llegan al Ministerio Público.

Precisamente, algunas personas entrevistadas se manifestaron de manera crítica con la Reforma Procesal Penal en este ámbito. Desde la judicatura, por ejemplo, algunas personas entrevistadas criticaron la pérdida de la competencia en estas materias, ya que estas seguirían siendo conocidas ante los juzgados de policía local:

“Lo que pasa es que efectivamente que nos quitaran esa competencia significó en parte un cierto desahogo en la carga de trabajo, pero en suma eso no es tan cierto pues seguimos conociendo ese tipo de asuntos puesto que Carabineros lo sigue mandando y lamentablemente el Ministerio Público no lo está resolviendo. De manera que terminan acá y si hay voluntad podemos resolverlo. Pero en rigor y en términos legales esa es una competencia que no nos pertenece”. (Entrevista a juez/a).

En similares términos se pronunciaron otros jueces y juezas entrevistadas, quienes enfatizan que son pocas las herramientas con las que cuentan para gestionar y resolver estos conflictos. Así, por ejemplo, una de las personas entrevistadas que se desempeña en una zona rural manifiesta la pérdida de la “autoridad moral” de los jueces y juezas de policía local: “Ahora viene una vecina a hacer una denuncia, porque vino un fulano perfectamente recocado a rayarle la pared y el juzgado de policía local no puede hacer nada. A lo más le tomamos la declaración y nos declaramos incompetentes” (Entrevista a juez/a).

Matizando las posiciones anteriores, otra persona entrevistada indica que de volver este tipo de competencias es necesario formar a la judicatura en estos temas y en habilidades blandas “Si la tuviéramos

[la competencia], necesitaríamos capacitación sobre aspectos psicológicos y emocionales, desarrollar empatía (...)" (Entrevista a juez/a).

En suma, observamos como problemático el cómo actualmente el sistema de justicia canaliza los conflictos que salieron de la competencia de los juzgados de policía local. Este diagnóstico es también compartido por la iniciativa legislativa del año 2011 que propone la creación de un procedimiento para resolución de conflictos vecinales con 3 artículos que modifican la Ley N°19.418 (archivada en julio de 2017). En dicho proyecto se plantea que en la práctica es Carabineros de Chile o la Inspección Municipal respectiva, quienes reciben las denuncias de disensiones vecinales normalmente asociadas con conflictos de copropiedad inmobiliaria, las cuales son derivadas a los juzgados de policía local, y si los hechos son más graves por ser constitutivos de delitos, serán remitidos al Ministerio Público. ■

4. Proyectos de ley en discusión

A continuación, se analizan dos proyectos de ley que actualmente se discuten en el Congreso y que resultan relevantes para el trabajo de los juzgados de policía local. En ambos casos se trata de iniciativas que, de ser aprobadas, causarían un impacto en el funcionamiento de estos juzgados y en las cargas de trabajo que deben gestionar.

Proyecto de Ley que crea un Sistema de Tratamiento Automatizado de Infracciones del Tránsito y Modifica las Leyes N°18.287 y 19.290

El año 2014 ingresa mediante mensaje presidencial número 148-361 un Proyecto de Ley que tiene por objeto, a través de la creación de un Centro Automatizado de Tratamiento de Infracciones (CATI), reducir el número de fallecidos en accidentes de tránsito cuya causa sea la velocidad. El centro en cuestión contaría con facultades fiscalizadoras, con la finalidad de aumentar la capacidad de detección de las infracciones por concepto de velocidad. Esta entidad pública (CATI) sería funcionalmente descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio, relacionándose con el Presidente o Presidenta de la República a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y se encargaría de administrar una red de dispositivos automatizados [1]. Es así como el Proyecto plantea la creación de una in-

stitución (CATI) y, al mismo tiempo, la creación de una red a nivel nacional de equipamientos, procesos, sistemas y aplicaciones susceptibles de producir un registro visual o audiovisual de determinadas infracciones por exceso de velocidad, la que sería puesta en marcha en bienes de uso público (calles, plazas, caminos, etc.).

El Proyecto establece que los principios sobre los cuales se basa el funcionamiento del CATI son los siguientes:

- "El objetivo principal del centro es salvar vidas; no infraccionar ni recaudar fondos, por tanto los dispositivos de control se instalarán en los puntos de mayor riesgo de accidentes;
- La transparencia en la localización de los equipos tecnológicos que detectarán las infracciones, los que serán instalados en puntos de control debidamente señalizados;
- La eficiencia del centro. Este mejora los tiempos de procesamiento de las infracciones y la aplicación de las multas, sin sobrecargar a los juzgados de policía local".

El Proyecto además establece un acápite especial relacionado a las modificaciones que se realizarían a la Ley N°18.827 sobre procedimiento ante juzgados de policía local, en lo particular, incorporando al artículo 24 de la ley la facultad del Director del Centro de informar las multas no pagadas para su anotación en el Registro de Multas de Tránsito No Pagadas, lo que impediría la renovación del permiso de circulación del vehículo mientras se encontrare vigente la anotación. Se establece, además, que el Servicio de Registro Civil deberá eliminar las anotaciones transcurrido 3 años desde la publicación en el Registro. Asimismo, se contempla un procedimiento mediante el cual la persona sancionada puede acudir dentro de diez días hábiles al juzgado de policía local competente para formular descargos que no estén contemplados en las causales taxativamente enumeradas por el cuerpo normativo.

En otras palabras, difícilmente puede concluirse que -como se verá más adelante- el tercer principio sobre el cual reposa el proyecto pueda descongestionar los juzgados de policía local, en tanto por un lado existirán más sanciones debido a la automatización de la fiscalización, mientras que por otro, no existirá un traslado de competencias sino simplemente una adición a las ya existentes en los juzgados. Otro elemento problemático son los tiempos de tramitación

de los reclamos y las resoluciones pertinentes entre los juzgados de policía y el Centro, especialmente en aquellos juzgados que no cuenten con un sistema de interconexión con éste, o que se encuentren en espacios geográficos particularmente aislados.

El proyecto se justifica a través de la preocupación de las autoridades públicas por el problema de los accidentes derivados del tránsito vehicular, pretendiendo una modificación que influye directamente en los juzgados de policía local sin tomar en cuenta aspectos relacionados a su capacidad de gestión pese a reconocer que existe una sobrecarga en ellos, ni quitando potestades a Carabineros de Chile o a Inspectores Fiscales y Municipales cuyas infracciones seguirán siendo competencia de los juzgados de policía local.

Con el objeto de perfeccionar el proyecto original enviado en el año 2014, el ejecutivo presentó una indicación sustitutiva el 27 de junio de 2018. La indicación reestructura la creación del CATI, radicándolo esta vez directamente en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. La Subsecretaría de Transporte se encargaría de operar la red de dispositivos de tratamiento automatizado de infracciones del tránsito, reduciendo así el impacto presupuestario de la iniciativa legal original. En concreto, la indicación aborda los siguientes puntos:

zSe crea una división encargada del tratamiento automatizado de infracciones en la Subsecretaría de Transportes.

- Se propone el impulso de la administración electrónica, en consonancia con las demás iniciativas de modernización del Estado y de digitalización que impulsa el ejecutivo.
- Se consagra explícitamente el énfasis en la señalización de los equipos, la transparencia, la fiabilidad técnica y seguridad en el uso de la información, que protejan a las personas de los fraudes.
- Se incorpora a las Municipalidades en la definición para instalar los equipos.
- Se amplía la cantidad de conductas que pueden ser detectadas a través de los dispositivos, incluyendo no solo los excesos de velocidad, sino también conductas como restricción vehicular y uso de pistas exclusivas para el transporte público, entre otras.
- Se modifica el procedimiento, reemplazándose por una notificación de la infracción a la ley del tránsito como in-

stancia no jurisdiccional a cargo del CATI; y luego, una instancia jurisdiccional dada por el conocimiento del asunto por parte de los juzgados de policía local.

En este último caso se prevé la existencia de incentivos de descuento para pagar multas cuando se trata de infracciones objetivas, mientras no se trate de sanciones más graves como la suspensión o cancelación de licencia de conducir en cuyo caso serán denunciados ante los juzgados de policía local.

Al respecto observamos que no se prevé cómo los juzgados de policía local abordarán el posible aumento de los ingresos que se produzcan con este sistema de monitoreo. Más aún si se considera que un sistema automatizado puede llevar a un aumento sostenido de infracciones detectadas (ya sea por temas de exceso de velocidad o el uso de pistas exclusivas). En definitiva, es menester anticipar el posible volumen de ingresos en los respectivos juzgados y tomar medidas preventivas adecuadas para manejar estos ingresos.

Actualmente, el Proyecto de Ley se encuentra en el Primer Trámite Constitucional en la Cámara de Diputados. En el mes de abril de 2019 ingresa una suma urgencia en su tramitación.

Proyecto de Ley que modifica el Sistema Registral y Notarial, en sus aspectos Orgánicos y Funcionales

En el mensaje número 115-366 del 3 de Septiembre del año 2018, el Presidente de la República somete a consideración de la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley con el propósito de crear la figura de un ministro o ministra de fe denominado *fedatario*⁶, cuyos objetivos secundarios serían la reducción de las barreras de entrada y la discrecionalidad de los nombramientos de notarios y notarias, el perfeccionamiento del sistema de fiscalización del mismo, aumento de la competencia del sistema notarial, disminución de asimetrías de información, incorporación de estándares de transparencia y probidad, modernización de la actividad notarial y registral, y la desnotarización en el sentido de disminuir los trámites que se realizan ante notaria, facilitando así la vida de las y los ciudadanos.

El proyecto menciona que para resguardar el oportuno cumplimiento de la función jurisdiccional, se radicaría la fiscalización de las y los fedatarios en la

Fiscalía Judicial. Afirma, además, que este nuevo sistema de fiscalización no sólo modifica en quién radica la responsabilidad de la misma, sino que también establece nuevos mecanismos que contribuyen al adecuado cumplimiento de la labor y se promueve la participación de los usuarios y usuarias en la fiscalización. Así, se exige a los notarios y notarias financiar y someterse anualmente a una auditoría externa desarrollada por entidades inscritas en el Registro de Empresas de Auditoría Externa de la Comisión de Mercado Financiero, y se establecen obligaciones de transparencia y mecanismos para conocer la percepción y reclamos de quienes utilizan los servicios notariales y registrales.

Según indica el proyecto, podrá ser fedatario cualquier persona que acredite, frente a la Corte de Apelaciones respectiva, ser abogado o abogada con cinco años de experiencia laboral, haber aprobado el examen de conocimientos jurídicos, de administración y destrezas y disponer de un domicilio dentro de la jurisdicción de la respectiva Corte de Apelaciones. Adicionalmente, podrán ejercer también las funciones de fedatario, las secretarías y secretarios abogados de los juzgados de policía local, y un Oficial del Servicio de Registro Civil e Identificación designado por el jefe o jefa superior del Servicio, en aquellas comunas que, por su situación geográfica, tamaño o aislamiento, no cuenten con oferta suficiente de servicios notariales.

Advertimos al respecto un posible problema práctico de sobrecarga laboral en los secretarios y secretarías de los juzgados de policía local. Al ser esta figura una suerte de híbrido municipal-jurisdiccional, los funcionarios y funcionarias que desempeñan estas tareas se ven enfrentados a una ampliación de la competencia que actualmente desempeñan, además de no recibir una compensación proporcional por el aumento de trabajo que esto implica al destinarse los ingresos exclusivamente al patrimonio municipal, sin aclarar la forma en cómo se financiarán los gastos por el cumplimiento de las nuevas funciones. Tampoco se prevé algún sistema que pueda anticipar el posible aumento de la carga de trabajo de secretarios y secretarías que, como se verá posteriormente, su carga de trabajo y cantidad de funciones es sumamente elevada.

Actualmente, el Proyecto de Ley se encuentra en el Primer Trámite Constitucional de la Cámara de Diputados, con fecha 12 de marzo de 2019 se ingresa una indicación del Ejecutivo por la cual se sustituye al secretario abogado o secretaria abogada del juzgado de policía local por el secretario o secretaria municipal. Esta cuestión es un claro reflejo de la asignación de múltiples competencias y funciones sin un conocimiento de la carga laboral a la que se ven enfrentados los y las funcionarias de los juzgados de policía local, lo que provocó una posterior modificación al efecto. ■

[1]<https://www.camara.cl/sala/verComunicacion.aspx?comuid=10843&formato=pdf>

La judicatura de policía local

1. La figura del juez o jueza de policía local

El juez o jueza de policía local puede ser considerada una de las personas más relevantes en el contexto de la justicia comunitaria. La persona que asuma dicho cargo debe contar con las mismas calidades y requisitos que los jueces y juezas de letras de mayor cuantía de simple departamento, las cuales son, de conformidad con el artículo 252 del Código Orgánico de Tribunales:

- Ser chileno o chilena.
- Tener título de abogada o abogado.
- Haber ejercido la profesión por, a lo menos, un año.
- Tener su domicilio dentro de la provincia a que corresponda la comuna donde prestan sus servicios.

Según el artículo 4 de la Ley N°15.231, quien acceda al cargo de juez o jueza de policía local deberá ser designado por la Municipalidad que corresponda, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones respectiva, la cual abrirá un concurso por un plazo no inferior a diez días. Las personas interesadas deberán hacer valer los antecedentes justificativos de sus méritos y poseer los requisitos que se exigen para optar al cargo.

Con el fin de garantizar la independencia e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, se ha señalado que el desempeño del cargo de juez o jueza de policía local es incompatible con el ejercicio de cualquier otro cargo en la Municipalidad respectiva y con el de juez o jueza de otra comuna, salvo en tres casos excepcionales, a saber:

- Municipalidades con presupuestos inferiores a setenta sueldos vitales anuales.
- Municipalidades ubicadas en provincias en que el

número de abogados y abogadas sea igual o inferior a diez, en donde podrá ser además abogado o abogada municipal cuando así lo acuerde la Municipalidad.

- Cuando dos o más Municipalidades vecinas acuerdan reunirse e instalar un juzgado de policía local con jurisdicción sobre todas ellas.

Los jueces y juezas serán independientes de toda autoridad municipal en el desempeño de sus funciones, y le serán aplicables los artículos 84, 85 y 86 de la Constitución Política de la República. Las Cortes de Apelaciones calificarán anualmente a los jueces y juezas de policía local de sus territorios, debiendo solicitar de las Municipalidades los antecedentes que estimaren pertinentes, tal como fue desarrollado previamente en el Capítulo 17. Finalmente, el territorio jurisdiccional de los juzgados de policía local será, por regla general, el de la comuna; y en el caso de las comunas en que existan dos o más juzgado, el territorio jurisdiccional de cada uno de ellos será determinado por los respectivos municipios.

El límite de edad para el ejercicio de la judicatura de policía local

Uno de los elementos a analizar críticamente es la [regulación del límite de edad](#) de las personas que ejercen la judicatura de policía local. La relevancia de este tema fue abordada de manera reciente por parte de la Corte Suprema y, posteriormente, por el Tribunal Constitucional. Así, en primer lugar, a través de un auto acordado, la Corte Suprema (2017, s/p) señala que los “jueces de policía local sí se ven alcanzados por la norma constitucional que rige la permanencia en sus cargos [...] pues lo pretendido sigue siendo que esta judicatura corra igual suerte que la de aquellos jueces que integran el Poder Judicial y, por lo tanto, si estos últimos cesan en sus funciones al cumplir determinada edad, también deben hacerlo los jueces de policía

local". De esta manera hace aplicable a la judicatura de policía local la limitación de edad de 75 años para el ejercicio de sus funciones contenida en el art. 82 de la Constitución y el art. 96 n° 4 del COT. No obstante, el Tribunal Constitucional sancionó la inconstitucionalidad de este auto acordado indicando que "fijó con un determinado sentido y alcance la edad de 75 años como causal de cese de los jueces de policía local, declarando que debían hacerlo a contar de cierta fecha, de un modo general y abstracto, abordando con ello un asunto propio de ley" (Diario Constitucional, 2017). Concluyendo así que "en este caso particular se vulnera la igualdad ante la ley, toda vez que mientras al resto de los jueces se les configura un estatuto jurídico en base a una norma constitucional o legal, en este caso se lo hace a partir de una norma administrativa, dictada por quien es su superior, no existiendo fundamento constitucional para esta diferenciación" (Diario Constitucional, 2017).

De esta manera, se establece que los jueces y juezas de policía local tienen una permanencia indefinida en el ejercicio de sus funciones pudiendo ser removidos sólo por la causal de calificación deficiente por dos años consecutivos. Esta cuestión claramente deberá ser discutida con posterioridad, puesto que puede configurar una situación anómala que provoque exceso de subrogaciones como ya ocurre en algunos casos, en virtud de que los jueces y juezas se ven afectados a enfermedades propias de la condición humana en la etapa senil. Nuestra posición al respecto apunta a establecer límites de edad en la judicatura de policía local a fin de prevenir tales problemas, adecuándose así al criterio general establecido para otras magistraturas.

Si bien en las comunas de la muestra no se evidenció a jueces y juezas por sobre el límite de los 75 años, los jueces y juezas que sí superan esa edad estaban siendo subrogados al momento de la realización de las entrevistas. En efecto, se señala por una persona entrevistada que dentro de sus funciones está la subrogación del juez o jueza titular, teniendo que:

"(...) redactar los fallos, siempre lo hago, independientemente de que esté subrogando o no. El juez tiene 78 años, no tiene mucho conocimiento y ya es viejito" (*Entrevista a juez/a*).

Lo anterior refleja una situación que, sin poder ser catalogada como general o transversal, representa

un riesgo para la prestación de los servicios entregados por los juzgados. Por un lado, significa que la persona encargada de decidir los asuntos sometidos a su jurisdicción no se encuentra preparada para el ejercicio de esta labor, por no estar en conocimiento de las nuevas leyes, configurándose una situación de potencial transgresión a los derechos de las personas que acuden hasta su despacho. Y, por otro lado, la situación en concreto significa la sobrecarga laboral de una persona funcionaria del juzgado –como lo es el secretario o secretaria-, configurándose una dificultad para atender eficientemente las peticiones de las personas.

El perfil del juez o jueza de policía local

Uno de los hallazgos más relevantes a este respecto es que no se aprecia un perfil claro de juez o jueza, ni a nivel legislativo en que se establecen los criterios para su selección, ni en la práctica. La legislación prevé requisitos de índole formal que no consideran ningún tipo de formación ya sea de conocimientos teóricos o de habilidades, por lo cual no existe una definición que determine el rol que debe tener la judicatura de policía local como gestor de conflictos; y, por otro lado, no está claro qué competencias debe tener la persona que ejerce esta importante función jurisdiccional, más allá de los requisitos formales. Resulta aún más problemático el que la judicatura de policía local no tenga un sistema de formación inicial obligatoria, pues no existe una instancia formal que tienda a nivelar o generar mínimos. Precisamente, la capacitación es una de las necesidades más urgentes según lo plantean los propios jueces y juezas entrevistadas. A la fecha no existe un sistema de capacitación permanente que establezca programas continuos de capacitación para la judicatura. Ello sin perjuicio de que surjan convenios o cursos particulares, ya sea con universidades o con la Academia Judicial. Este fenómeno se torna sumamente problemático, ya que genera un espacio sumamente laxo para preferir la elección de personas en el cargo en base a criterios no meritocráticos.

Por su lado, los perfiles de jueces y juezas observados en la muestra son heterogéneos y dan cuenta de que no existe, por ejemplo, una formación especializada u orientada hacia ciertas temáticas o materias. Se suma a lo anterior el hecho de que existe una gran heterogeneidad de asuntos que se conocen ante los juzgados de policía local, razón que lleva a que difícil-

mente se generen jueces y juezas expertas en las áreas de competencia de estos juzgados. En otras palabras, no existe en la actualidad un parámetro claro al cual acudir para valorar lo que se espera del juez o jueza de policía local y evaluar con dicho parámetro este desempeño.

Los jueces y juezas cumplen importantes roles en el funcionamiento de los tribunales. Por un lado, resuelven los conflictos que les presentan y, por otro lado, dirigen y distribuyen tareas para un mejor funcionamiento de los juzgados, compartiendo en la mayoría de los casos este rol con el secretario o secretaria.

De las entrevistas se colige, además, que existen jueces y juezas que realizan tanto las funciones jurisdiccionales a los que les faculta y mandata la ley, como funciones administrativas, ya sean de dirección de los funcionarios y funcionarias, ya sea la observancia de materiales suficientes para desempeñar de forma correcta su función. Así las cosas, respecto a las funciones que ejercen, nos relatan que:

“En términos operativos no he tenido que ejercer facultades que no se encuentren expresamente facultadas en la ley, de hecho me parece que los cuerpos normativos existentes satisfacen, en general, bastante bien las necesidades operativas que tenemos, por lo que soy partidaria de mantenerlos” (Entrevista a juez/a).

En el mismo sentido se indica que:

“Fuera de las labores estrictamente jurisdiccionales, también me corresponden algunas funciones algo ‘domésticas’, como, por ejemplo, si falla el internet contactar al personal a cargo de la municipalidad. O cualquier otro tipo de falla operativa o deficiencia/falta de materiales –como papel– que ocurra, me encargo de ella” (Entrevista a juez/a).

Por otro lado, hay jueces y juezas que indican:

“Este juzgado no realiza nada que no esté estrictamente mencionado en la ley, puesto que es un tribunal de derecho. La parte administrativa le corresponde a la secretaria, por consiguiente yo no invado esas funciones, me dedico estrictamente a las labores jurisdiccionales” (Entrevista a juez/a).

Sin perjuicio de esto, la mayoría de los jueces y jue-

zas declara ejercer ambos tipos de funciones.

Si bien las funciones y competencias están delimitadas, lo cierto es que para cumplir con la tramitación del gran volumen de causas recibidas, tanto jueces y juezas como funcionarios y funcionarias realizan las labores necesarias para alcanzar este fin. En virtud de esto, es que tenemos jueces y juezas ejerciendo funciones administrativas, así como funcionarios y funcionarias ejerciendo funciones jurisdiccionales. ■

2. La figura del secretario o secretaria de policía local

Otra figura de gran relevancia en los juzgados de policía local son las secretarías o secretarios de juzgados. La Ley N°15.231 establece los requisitos para ser nombrado como tal en cada uno de los juzgados de policía local, sin perjuicio de lo modificado por la Ley N°20.554 que se detalla infra. La antedicha ley expresa que habrá un secretario o secretaria en cada uno de los juzgados de policía local, que será nombrado por el alcalde o la alcaldesa en conformidad a las disposiciones de DFL N°338 de 1960. En las comunas de Santiago, Valparaíso, Concepción y Viña del Mar, y en las demás donde lo acuerde la respectiva Municipalidad, estos cargos deberán ser desempeñados por abogados y abogadas. El nombramiento del respectivo personal se sujetará a las mismas normas.

Los y las secretarías tendrán el carácter de ministros de fe y proveerán, por sí solos, las solicitudes de mera tramitación, encontrándose sujetos a la autoridad disciplinaria inmediata del juez o jueza en el ejercicio de sus funciones; no obstante, su responsabilidad administrativa se determinará y hará efectiva de acuerdo con las contenidas en el Estatuto Administrativo.

Ahora bien, la Ley N°20.554 pretende el establecimiento del cargo de “secretario abogado de Juzgado de Policía Local” con el fin de responder a la necesidad de unificar en todos los municipios la denominación y requisitos del cargo de secretario o secretaria, que presenta hoy situaciones muy disímiles. Además, al tratarse de una persona profesional abogado o abogada, podrá legalmente subrogar a la judicatura en casos de impedimento o inhabilidad de ésta, sin tener que recurrir a la intervención de otro juez o jueza de policía local (Biblioteca del Congreso Nacional, 2018, p. 4).

Así las cosas, en sus artículos 10 y 11 establece la figura del secretario abogado en los siguientes términos:

“Modifícanse por el solo ministerio de esta ley, los decretos con fuerza de ley de aquellas municipalidades en que, existiendo uno o más juzgados de policía local, sus respectivas plantas de personal no identifican, expresamente, el o los cargos de Secretario Abogado de Juzgado de Policía Local, en el sentido que se expresa a continuación:

a. En aquellas municipalidades en que el o los cargos de Secretario de Juzgado de Policía Local se encuentren servidos por un profesional con título de Abogado, transfórmense dichos empleos en cargos nominados como “Secretario Abogado de Juzgado de Policía Local”

b. En aquellas municipalidades en que el o los cargos de Secretario de Juzgado de Policía Local no se encuentren servidos por un profesional con título de Abogado, créase en la respectiva Planta Profesional, el empleo nominado “Secretario Abogado de Juzgado de Policía”, cuyo grado de remuneraciones será determinado de la forma que expresa el artículo siguiente.

Artículo 11. Los alcaldes de las municipalidades respectivas, mediante decreto, identificarán los cargos de la planta de “Profesionales” que se transforman en empleos nominados de “Secretario Abogado de Juzgado de Policía Local”, individualizándose a los funcionarios que los sirven a la fecha de su publicación, sin que pueda verse afectado ninguno de sus derechos como consecuencia de la presente ley.

De la misma forma antes señalada, los alcaldes deberán identificar los cargos que se creen en virtud de lo señalado en la letra b) del artículo 2° y en la letra b) del artículo 10 de la presente ley, determinando además en estos casos el respectivo grado de remuneraciones, de acuerdo a las posiciones relativas establecidas en la planta de personal de la municipalidad para los cargos de profesionales, requiriéndose al efecto el previo acuerdo del concejo municipal”.

A este respecto fue consultada la Contraloría General de la República solicitándole se refiriera a la obligatoriedad de la implementación de este cargo por las Municipalidades, teniendo en consideración que no cuentan con recursos para ello. La Contraloría General de la República da respuesta a esta consulta indicando que el cargo se crea por el solo ministerio

de la ley, asistiendo a las partes el deber de identificarlos en la planta de profesionales y determinar el grado que estos tendrán asignados, no pudiendo eximirse de dicha obligación por la falta de recursos ya que el mayor gasto que implique la aplicación de esa ley se financiará con cargo al presupuesto de la respectiva Municipalidad (Contraloría, 2012).

Finalmente, es preciso recordar que a los juzgados de policía local les será aplicable supletoriamente el Código Orgánico de Tribunales en conformidad al artículo 5 de dicho cuerpo legal. De esta manera, resultan aplicables los artículos 47 y 47A pudiendo entonces las Cortes de Apelaciones respectivas ordenar que los jueces y juezas se aboquen de un modo exclusivo a la tramitación de una o más materias determinadas de competencia de su tribunal. En dichos períodos, que la ley califica como extraordinarios, se entenderá que el juez o jueza falta en su despacho, debiendo subrogar el secretario abogado o secretaria abogada sus funciones, por el solo ministerio de la ley. Asimismo, se hace aplicable a estos efectos lo dispuesto en los artículos 379 y siguientes, referido a los secretarios y secretarias.

Si bien esta ley describe y enumera una serie de funciones, lo cierto es que en la práctica las facultades que ejercen los secretarios y secretarias van más allá de la mera certificación como ministro de fe o incluso la subrogación del juez o jueza frente a su ausencia. Las secretarias y secretarios son verdaderos administradores de facto del juzgado, pues realizan actividades que van desde labores de administración de recursos materiales (compras, mantenimiento, custodia y administración de dinero), hasta su actuación como enlace con otros departamentos municipales o instituciones externas. También realizan labores de supervisión actuarial, es decir, controlan el actuar de quienes, con y sin formación jurídica, desempeñan labores de tramitación y redacción de resoluciones en las causas. Además, se encargan de la gestión de los recursos humanos, estableciendo en la práctica cuáles son las tareas o funciones que corresponden a los demás funcionarios y funcionarias del juzgado, siguiendo -la mayoría de la veces- algún tipo de directriz que pueda haber emanado del juez o jueza.

En suma, se trata de una figura crítica en el actual funcionamiento de los juzgados, pues en ella se concentran labores de articulación y coordinación, tanto desde el punto de vista jurisdiccional como de gestión y

administración de recursos. La excepción a esta generalidad viene dada por los juzgados de dos comunas en donde se señala que la persona que ejerce en el cargo de secretario o secretaria se dedica exclusivamente a las funciones de certificación y ministro de fe, junto a la subrogación del juez o jueza titular en caso de ausencia o inhabilidad de este último.

Tabla 3: Secretarios y secretarías de juzgados de policía local

| Género | Años de servicio en el juzgado | Facultades desempeñadas (auto-descripción) |
|--------|--------------------------------|--|
| Mujer | 3 | Realizo las certificaciones, las resoluciones de despacho, gestiono los permisos provisorios y todo lo que tenga que ver con documentación e ingreso de partes. Hago las boletas de pago para la liquidación y comparto en definitiva algunas labores administrativas con el personal. Cuando subrogo también me ha correspondido participar de la redacción, en lo que me corresponde mínimamente y con la supervisión de la magistrada, de las sentencias. |
| Mujer | 12 | Secretaria abogada, subrogo al juez por inhabilidad -el siempre se inhabilita porque lleva muchos años en[comuna], ya sea por amistad, enemistad o negocios-, o por licencia médica, feriado legal, soy ministro de fe, un cargo de jefa administrativa. Tengo que ver todo lo que tenga que ver con la custodia, expedientes, vales vista (...) Certifico todo lo que me ordena el juez certificar. Soy una ministra de fe. No ejerzo ninguna facultad no consagrada en la ley. |
| Mujer | 5 | <p>El secretario normalmente falla los partes, imparte órdenes a las actuarías, revisa los expedientes e instruye al personal sobre qué hacer en cada causa, en el fondo realiza labores de supervisión actuarial, puesto que la idea es que una vez que las causas estén para ingresar al despacho del magistrado no presenten ningún tipo de falla en su tramitación. La revisión de las causas, para conseguir esto, concierne al secretario.</p> <p>En la práctica el secretario ha asumido labores administrativas que tienen que ver con asuntos algo más domésticos para el tribunal, como conseguir el papel para los expedientes.</p> |
| Hombre | 5 | Mi función principal es ser ministro de fe de las actuaciones del tribunal. Como una segunda labor es subrogar al juez cuando se encuentra con licencia o en el feriado legal (...) Somos jefes de personal, administrador del tribunal. Chapero, gasfiter también soy yo, como jefe de la casa tengo que estar a cargo de la casa. Soy el enlace del tribunal. Todo a través de mi la magistrada lo transmite a los funcionarios |

| | | |
|--------|----|---|
| Mujer | 17 | Secretaria abogada del tribunal, ministro de fe, autorizo patrocinio y poder, llevo el registro de todas las sentencias, resoluciones, autorizar todas las resoluciones. Tengo que informar las causas que se van al registro de multas cada dos meses. Informar todas las causas que se van con sentencia al RG, subrogo, recepciono escrito. No ejerzo nada no establecido en la ley. |
| Mujer | 20 | Desde atención de público, redacción de algún tipo de sentencia tipo, más el estado trimestral, la estadística del INE. Además, soy receptora, y receptora de sentencias que son gratis también. Todas funciones dentro de la ley. |
| Mujer | 17 | Actúo como ministro de fe, autorizo sentencias, recepción a todos los abogados. Además, resguardo las licencias de conducir que son documentos públicos, vale vistas, cheques de cuantía, dineros. No tenemos cuenta así que las depositan en custodia del tribunal, en una caja fuerte. Somos la primera puerta, atendemos y derivamos público. |
| Hombre | 1 | <p>Consiste principalmente en la redacción -de algunas- y revisión -de todas- las resoluciones tanto de mero trámite como de fondo que dicte el JPL. La sentencia propiamente tal corresponde a la magistrada, pero todos los demás aspectos de tramitación pasan por mí, con supervisión de la jueza desde luego. También subrogo a la magistrada, reviso las reconsideraciones de las multas, la dictación de las infracciones de tránsito. Eso concierne a mi apoyo jurisdiccional. Por otro lado, tengo la custodia de todos los documentos internos (como los libros,) y externos del tribunal (como las licencias); el secretario en general también realiza la liquidación y las certificaciones del tribunal, siendo estas dos últimas cuestiones que en general uno diría pertenecen paradigmáticamente a cualquier secretario.</p> <p>En cuanto a las funciones que hago, sin que ellas estén expresamente consagradas en la Ley, me encargo de cuestiones tales como los permisos y licencias del personal, supervigilo el trabajo de los funcionarios, los oriento y amonesto si es necesario, digamos, actúo como un administrador del tribunal. En definitiva, llevo todo lo administrativo en materia de personal (vacaciones, licencias, etc.) pero también todo lo relacionado a los asuntos domésticos del tribunal como papel, lápices, plumones, etc.</p> |

Fuente: Elaboración propia en base a información aportada por entrevistas (2019).

En definitiva, la inexistencia de una persona dedicada exclusivamente a la administración genera una alta concentración de funciones críticas en la persona del secretario o secretaria. El que los juzgados de policía local se hayan mantenido sin una reforma ha llevado, en primer lugar, a que las labores administrativas y de gestión de recursos humanos sean asumidas por el secretario o secretaria; profesionales que no cuentan con formación formal en gestión pública o de recursos humanos. En segundo lugar, se produciría un

fenómeno de suplencia de las actividades jurisdiccionales que, si bien se encuentran consagradas en la ley, en ciertos casos parecería ser una situación que no es excepcional o transitoria.

Este estado actual de las cosas ha provocado situaciones como la que se reporta en el Juzgado de Policía Local de Quellón en donde se hostigaba y acosaba laboralmente a una secretaria abogada a través de la sobrecarga laboral, asignando tareas que por ley

no correspondían a su función. En efecto, el juzgado laboral que conoció de esta causa, indicó que “es del parecer de esta sentenciadora que a la secretaria abogada, le han sido asignada funciones en demasía y de manera progresiva, que no corresponden a su cargo, dañando con ello el desempeño laboral y la salud e integridad física y/o síquica de la trabajadora” (Juzgado de Letras del Trabajo de Castro, 2017, p. 42). Así las cosas, se dio por acreditado que se asignaron a dicha secretaria abogada:

- Funciones propias de la función de secretaria abogada.
- Tomar declaraciones indagatorias en todas las causas relativas a la ley de tránsito, -con excepción de las simples infracciones-, las denegaciones de licencia de conducir y los exhortos; además tomar declaración indagatoria en las demás causas por infracción a otras leyes, ingresadas en el libro de ingresos varios.
- Relacionar todas las causas relativas a infracciones a la ley de tránsito (con excepción de simple infracciones y denegaciones) e infracciones de las demás leyes (con excepción de la ley de alcoholes y seguridad privada).
- Dar cuenta, los días lunes, miércoles y jueves, a las 10 am y en el despacho de esta juez, la señora secretaria, de los avances en la puesta al día del trabajo del juzgado y cualquier otro asunto que se suscite en el mismo, de las novedades o incidencias que deban ser resueltas inmediatamente.
- Elaborar la parte expositiva de la sentencia, dentro del plazo de una semana.
- Atención a Público.
- Redacción de fallos.

La asignación de estas múltiples tareas, por fuera de la ley, junto a otros hechos acreditados permitieron que la juzgadora adquiriera “la convicción de que [la secretaria abogada] ha sido vulnerada en sus derechos fundamentales de daño a la integridad física y psíquica y ha sido víctima de acoso y hostigamiento laboral reiterado por parte de la señora Juez del Tribunal y de las funcionarias” (Juzgado de Letras del Trabajo de Castro, 2017, p. 50).

Finalmente, es necesario tener en consideración lo razonado por la sancionadora al señalar que “es posible concluir que a la señora Secretaria, se le asignaban de manera permanente, funciones privativas del juez,

como es redactar fallos, lo que resulta completa y absolutamente improcedente conforme se establece en el artículo 319 del Código Orgánico de Tribunales, ya que el despacho de los asuntos sometidos a su conocimiento es competencia exclusiva y excluyente del juez” (Juzgado de Letras del Trabajo de Castro, 2017, p. 43). En efecto, en el indicado artículo se establece que los jueces y juezas se encuentran obligados a despachar los asuntos sometidos a su conocimiento en los plazos que fija la ley o con toda la brevedad que las actuaciones de su ministerio le permitan, siendo esta obligación de fallar privativa de su función.

Resulta preocupante que las labores asignadas en la anterior situación -donde se configura una situación de acoso laboral- no se trate de un caso aislado, sino que sea la regla general de lo que ocurre en el ejercicio de las funciones en el contexto de los juzgados de policía local. Del todo grave es esta situación, puesto que se transforma en una trasgresión directa a los derechos fundamentales en el contexto laboral, siendo en consecuencia necesario enfocar esfuerzos en la dotación de personal capacitado y recursos suficientes para el establecimiento de condiciones mínimas para la prestación de un servicio de calidad.

Sistemas de selección de secretarios y secretarias

Los procesos de selección para el cargo de secretario o secretaria abogada, se realizarán de conformidad a lo dispuesto por la Ley N°18.883 referente al Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. De conformidad con esta ley, existen dos maneras de proveer los cargos municipales por el alcalde o alcaldesa, a saber, el ascenso y el nombramiento, siendo aplicable el segundo solo cuando no sea posible aplicar el primero de estos mecanismos (artículo 13). De esta manera, existiendo una vacante que no pueda ser provista por ascenso, el alcalde o alcaldesa comunicará a las Municipalidades de la región que existe este cupo, con el fin de que los funcionarios y funcionarias de dichas instituciones puedan postular al cargo (artículo 17).

Asimismo, la referida ley nos indica que el ingreso a los cargos de planta en calidad de titular se realizará a través de concurso público y lo hará en el último grado de la planta respectiva, salvo que existan vacantes de grados superiores que no hubieren podido proveerse mediante ascensos. A estos efectos deberán las Municipalidades dictar un reglamento de concurso pú-

blico, garantizando que todas las personas que cumplan con los requisitos establecidos para cada caso particular podrán postular en igualdad de condiciones (artículo 15). El concurso público consistirá en un procedimiento técnico y objetivo en el que se evaluarán los antecedentes que presenten las personas postulantes y las pruebas que estos hubiesen rendido, con el fin de seleccionar a aquellas que se propondrán al alcalde o alcaldesa. Mínimamente se considerarán los siguientes factores:

- Estudios y cursos de formación educacional y de capacitación
- Experiencia laboral
- Aptitudes específicas para el desempeño de la función

En todo caso, el municipio debe determinar e informar previamente la forma en que estos serán ponderados y el puntaje mínimo para que una persona sea considerada postulante idónea (artículo 16).

Para lo anterior, se formará un comité de selección que preparará y realizará el concurso. Este comité estará integrado por la persona encargada de personal y por quienes integren la junta calificadora de la función del cargo vacante, además del juez o jueza de policía local. Ahora bien, en las Municipalidades con una planta inferior a 20 cargos, el concurso será preparado por el secretario o secretaria municipal y el juez o jueza de policía local. (Artículo 19).

Esta comisión deberá comprobar que el o la postulante cumple con los requisitos necesarios para ingresar a la Municipalidad, que son (artículo 10):

- Ser ciudadano o ciudadana
- Haber cumplido con la ley de reclutamiento y movilización, cuando fuese procedente
- Tener salud compatible con el desempeño del cargo
- Haber aprobado la educación básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que por la naturaleza del empleo exija la ley
- No haber cesado en un cargo público como consecuencia de haber obtenido una calificación deficiente, o por medida disciplinaria, salvo que hayan transcurrido más de cinco años desde la fecha de expiración de funciones

- No estar inhabilitado para el ejercicio de funciones o cargos públicos, ni hallarse condenado por delito que tenga asignada pena de crimen o simple delito.

El alcalde o alcaldesa deberá seleccionar a una de las personas propuestas con especial consideración de los factores mínimos enunciados previamente y notificará personalmente o por carta certificada al interesado o interesada, quién deberá manifestar su aceptación del cargo (artículo 20). Una vez que sea aceptado el cargo, la persona será designada titular en el cargo correspondiente (artículo 21).

Si bien en la designación de personal para el juzgado de policía local -incluido el cargo de secretario abogado o secretaria abogada- debe participar el juez o la jueza respectiva, de las entrevistas realizadas a estos se colige que en la práctica no existe tal participación y que en definitiva dichos funcionarios y funcionarias son designados por el alcalde o alcaldesa. Esta cuestión resulta del todo preocupante, como ya hemos señalado, puesto que se designan personas ignorando si sus aptitudes y capacidad son suficientes para satisfacer las necesidades de los juzgados en miras a ofrecer un mejor servicio.

Doblemente preocupante resulta el caso de la designación del cargo de secretario abogado o secretaria abogada, ya que el nombramiento realizado por el solo alcalde o alcaldesa -con la participación de personas bajo su dependencia y subordinación en una etapa previa- no garantiza la debida independencia e imparcialidad necesaria en el ejercicio de sus funciones, sobre todo al tener en consideración que en caso de ausencia del juez o jueza, serán dichos secretarios y secretarias los que asuman ese cargo en calidad de subrogantes. De esta manera, en las causas en que el municipio actúe como parte o donde este pueda ejercer influencias, se verificará la inexistencia del debido proceso necesario para la dictación de una sentencia, cuestión que pugna con normas de nivel constitucional como internacionales de protección a los derechos humanos. ■

El funcionamiento práctico y la gestión de los juzgados de policía local

1. La gestión en el sistema de justicia chileno

Desde comienzos de la década del 2000, el sistema de justicia chileno ha atravesado un intenso proceso de reforma, comenzando con el área penal y siguiendo luego con la justicia de familia y laboral. Esta tendencia continuó, luego, con el establecimiento de nuevos tribunales en ámbitos más acotados como en materia tributaria y aduanera. En dichos procesos cobró especial relevancia una serie de elementos de cambio, entre los cuales se encuentran: la división de funciones jurisdiccionales y administrativas; una planificación estratégica, la generación de estructuras jurisdiccionales flexibles y plurales; la creación de unidades especializadas o servicios comunes; la aparición de sistemas de evaluación del desempeño; la implementación de sistemas de registros de audiencias; y el uso más intensivo de las TIC's en la gestión de las causas (Fandiño, 2018). Las dimensiones antes mencionadas constituyen los aspectos esenciales de la llamada gestión judicial en América Latina (Vargas, 2006) y que han sido aplicadas con diversos niveles de intensidad en los diversos países de la región en las últimas décadas. Con todo, si bien la idea de gestión judicial ha sido ampliamente difundida, faltan aún esfuerzos sistemáticos por definir su alcance (Fandiño, 2018).

En este apartado se utilizará esencialmente la información levantada en el trabajo de campo en los nueve juzgados de policía local pertenecientes a las nueve comunas muestreadas. Tres de estas comunas pertenecen a la zona norte del país: Iquique, Pozo Almonte y Pica. Otras tres se ubican en la zona central del país: Providencia, Machalí y Las Cabras. Y, finalmente, las tres últimas corresponden a la zona sur del país: Temuco, Villarrica y Gorbea. A su vez, dentro de cada zona se seleccionó una comuna de carácter urbano (y con un índice de desarrollo me-

dio-alto), una comuna cuya población posee un componente tanto urbano como rural y con un nivel de desarrollo intermedio-bajo; y, en último lugar, una comuna con fuerte componente rural y con ausencia de juzgado civil dentro de ella. Las técnicas utilizadas son fundamentalmente: las entrevistas semi-estructuradas a operadores y operadoras locales, entrevistas semi-estructuradas a dirigentes y dirigentes comunitarias y encuestas a juzgados de policía local. De manera complementaria, se recurrirá a literatura y otros estudios en las diversas materias. ■

2. El personal subalterno y de atención al público

Un ámbito clave en la gestión de las instituciones públicas es la gestión de los recursos humanos. En los últimos años, este ámbito de la gestión ha presentado desafíos tales como la necesidad de captación y desarrollo de trabajadores y trabajadoras cualificadas (o de capital intelectual), la necesidad de organizar el trabajo diario en base a la productividad y el establecer procesos de promoción basados en el desempeño por sobre criterios como la antigüedad (Echebarría, s/f). La anterior tendencia se inserta dentro del movimiento de la nueva gestión pública muy ampliamente difundido en las últimas décadas en América Latina. Diversos ámbitos del Estado han comenzado a adoptar ciertas ideas de este movimiento; particularmente en Chile se ha concentrado –entre otros- en la mejora de los sistemas de planeación, la instalación de mejores mecanismos de control de la gestión y la rendición del quehacer de las instituciones públicas mediante la gestión de resultados (Pliscoff, 2017).

Sin embargo, es necesario considerar que su aplicación no lleva tan solo la introducción de ciertos instrumentos para la gestión, sino que implica la

aplicación de ciertos principios de eficiencia y productividad que -de no ser valorados adecuadamente- pueden llevar a dificultades para medir ciertas tareas y objetivos funcionarios complejos de medir (Salvador, 2008), entre los cuales se encuentran los resultados de las políticas públicas en el sector justicia.

Otros funcionarios y funcionarias de los juzgados de policía local: personal subalterno y funcionarios y funcionarias de atención al público (FAP)

Los funcionarios y funcionarias –distintos de los jueces, juezas, secretarios y secretarias- son nombrados de conformidad a lo establecido en los incisos primero y segundo del art. 19 de la Ley N°18.883 que fija el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que nos indica que “el concurso será preparado y realizado por un comité de selección, conformado por el Jefe o Encargado del Personal y por quienes integran la junta a quien le corresponda calificar al titular del cargo vacante, con excepción del representante del personal.

Para efectos de proveer cargos destinados a los juzgados de policía local, el comité de selección estará integrado, además, por el respectivo juez”.

Luego, en el inciso cuarto del mismo artículo, señala que “Con el resultado del concurso el comité de selección o el Secretario Municipal, en su caso, propondrá al alcalde los nombres de los candidatos que hubieren obtenido los mejores puntajes, con un máximo de tres, respecto de cada cargo a proveer”. Sin embargo, en la práctica no se produce la participación del juez o jueza en la forma que se indica en la ley, puesto que en muchos de los casos el número de personas que realizan estas funciones y sus aptitudes son establecidas por el municipio. Esto queda de manifiesto en algunas entrevistas:

“Este retraso se debe totalmente a la falta de personal para gestionar el actual volumen de carga de trabajo y por consiguiente a falta de ese personal nos falta tiempo. Si hubiese dos o tres personas más acá podríamos distribuir mejor el trabajo” (Entrevista a secretario/a).

“La dependencia material también puede ser problemática, puesto que si bien en mi caso, hay una buena relación, nada hace que eso cambie y me pueda quedar sin personal o no se me suministre los elementos que el juzgado de policía local necesita para funcionar” (Entrevista a juez/a).

Estas declaraciones nos permiten comprender que los jueces y juezas de los juzgados de policía local no tienen la suficiente injerencia en las decisiones que digan relación con la asignación de personal a esta institución, sino que se trata más bien de una decisión unilateral de la Municipalidad a la que deben adaptarse. Lo anterior es sumamente problemático por dos razones principales:

■ El personal nuevo que se integra al juzgado no necesariamente está familiarizado con el trabajo que se realiza en un juzgado ya sea a través de estudios formales, o bien a través de experiencia previa en el área.

■ El personal que actualmente trabaja en el juzgado puede ser removido discrecionalmente por la Municipalidad, causando alteraciones en el funcionamiento del juzgado. Adicionalmente, se pierde la inversión en la formación o inducción al personal que recientemente ingresó a trabajar en el juzgado.

Estas consecuencias se plantean por una de las personas expertas entrevistadas:

“Hay cierta rotación que tiene que ver con la dependencia administrativa indicada, por cierto, que este fenómeno hace daño, pues si no tenemos capacitación, la única forma de instruir al personal a través de la experiencia que han adquirido en el tribunal, por lo tanto, ese traslado constituye una enorme pérdida. Se estima que debería haber una planta fija que suponga seleccionar al personal de acuerdo a las competencias que tenga de acuerdo a las necesidades del cargo. Hay un problema en cuanto a este fenómeno consistente en que el funcionario es dueño del grado, lo que para efectos del traslado es un tema insostenible” (Entrevista a Director/a Asociación de Jueces Policía Local).

Según se desprende de la información de campo, queda en evidencia que no existen requisitos para el ingreso del personal, o estos han sido establecidos por personas externas que no tienen conocimiento del funcionamiento de un juzgado y sus necesidades. Cuestión que viene a reforzar que la selección del personal se realiza con prescindencia de la intervención del juez o jueza de policía local, aunque la ley si lo señale como un requisito -artículo 19, Ley N°18.883-. Este escenario devela el poco interés existente por parte de las autoridades competentes hacia los juzgados de policía local y quienes lo componen, considerando que no se prevé cómo se dará abasto a las nuevas materias que se suman a la

competencia de dichos juzgados. Téngase por ejemplo la discusión sobre los partes empadronados y el uso de cámaras para su detección en que el juzgado de policía local tendrá un rol clave, según versa el proyecto que se discute actualmente en el congreso.

Heterogeneidad de funciones desempeñadas por los FAP

Dentro de las respuestas otorgadas en la entrevista por los Funcionarios y Funcionarias de Atención al Público (FAP) se contenían una serie de ideas que

fueron repetidas sin importar si se trataba de un juzgado urbano o rural, o de zona centro, norte o sur. Estas son las referidas a la separación de las funciones administrativas de las judiciales que ejercen las y los funcionarios. Si bien se realiza una diferenciación al momento de establecer el perfil de la persona funcionaria, en la práctica esta división se difumina, existiendo en la mayoría de los juzgados, funcionarios y funcionarias que ejercen ambas funciones. En la tabla siguiente se sintetizan los hallazgos en los juzgados analizados:

Tabla 4: Funciones de funcionarios y funcionarias de atención a público (FAP)

| Zona | ¿Separación de funciones? | Carga de trabajo | Protocolo de derivación | Incentivos por cumplimiento de metas | Percepción de satisfacción usuaria |
|--------|---|------------------|-------------------------|---|------------------------------------|
| | No están bien delimitadas, los funcionarios y funcionarias ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales. | Muy Alta | No existe | No existe | Satisfecha |
| Norte | No están bien delimitadas, los funcionarios y funcionarias ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales. | Alta | No existe | No existe | No se menciona |
| | No están bien delimitadas, los funcionarios y funcionarias ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales. | Muy Alta | No existe | Las correspondientes al Programa de Mejoramiento de la Gestión. | Muy Satisfecha |
| | Bien delimitadas entre las tareas administrativas y jurisdiccionales | Muy Alta | No existe | No existe | Satisfecha |
| Centro | No están bien delimitadas, los funcionarios y funcionarias ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales. | Muy Alta | No existe | Las correspondientes al Programa de Mejoramiento de la Gestión. | No se menciona |
| | No están bien delimitadas, los funcionarios y funcionarias ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales. | Muy Alta | No existe | No existe | Satisfecha |

| | | | | | |
|-----|---|----------|-----------|---|----------------|
| | No están bien delimitadas, los funcionarios y funcionarias ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales. | Muy Alta | No existe | Las correspondientes al Programa de Mejoramiento de la Gestión. | Satisfecha |
| Sur | Bien delimitadas entre jurisdiccionales y administrativas | Muy Alta | No existe | No existe | Muy Satisfecha |
| | No están bien delimitadas, los funcionarios y funcionarias ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales. | Alta | No existe | No existe | Satisfecha |

Fuente: Elaboración propia en base a las entrevistas realizadas a los funcionarios y funcionarias de atención al público de los juzgados seleccionados.

Al momento de establecer las causas de este fenómeno, podemos apreciar que se trata de una consecuencia de la falta de personal y el aumento en la cantidad de causas que reciben los tribunales. Así, por ejemplo, se manifiesta que ante el gran volumen de causas de infracciones de tránsito *“la única manera que tenemos de afrontarlo es apoyar a las compañeras que llevan este tema”* (Entrevista a funcionario/a de atención a público). En el mismo sentido se manifiesta que *“como somos un tribunal chico y hay poca gente, no hay tanta diferenciación en realidad”* (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

Esta cuestión también afecta a los y las funcionarias y como consecuencia a las personas usuarias. Lo anterior se puede apreciar en quienes indican *“nos ponemos de mal genio por lo mismo, porque estamos estresados, una no quiere enganchar con la gente, pero (...)”* (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

Entonces, ¿qué significa que los y las funcionarias ejerzan labores administrativas y jurisdiccionales a la vez? Significa que una persona puede estar a cargo de atender los requerimientos y consultas de los y las usuarias, junto a todo lo que ello conlleva, y a su vez tomar audiencias o realizar actividades propias de los jueces y juezas, o actuarios y actuarios como lo es la redacción de sentencias. En este sentido se declara:

“yo soy administrativa, estudié administración, hago las sentencias de tránsito, y también la de ebrios, esas sentencias son sentencias tipos. Todos hemos sido designados, ya hace cuatro años atrás. La citación a veces la redacto. El

juez solo hace la sentencia de tránsito y daños” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

Lo problemático de esto radica en el desconocimiento del derecho por parte de estas personas y también, por otro lado, la menoscabada atención al público que pueden brindar, por tener que dedicarse además a otro tipo de labores. Así, advertimos que en la práctica existe un proceso poco reflexivo en torno a cómo disponer de los recursos humanos y alinearlos en favor de los objetivos del juzgado de policía local.

La manifestación de estas falencias es clara en las entrevistas, por ejemplo, cuando los funcionarios y funcionarias que atienden al público y a la vez ejercen labores de redacción de sentencias declaran que *“Como debilidades puede mencionar mi falta de conocimiento respecto de las materias propias del tribunal, de las mismas leyes”* (Entrevista a funcionario/a de atención a público). O *“Si una persona falta los demás sabemos hacer su trabajo. Lo que hemos aprendido, lo hemos aprendido aquí a lo largo de los años”* (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

Estas cuestiones resultan en extremo grave por cuanto la facultad y deber de decisión que se ha concedido a la judicatura, ha sido derivado a personas que no cuentan con los conocimientos necesarios. La máxima del “aprender haciendo” puede fácilmente convertirse en una transgresión de los derechos de las personas usuarias y en una barrera que impida la renovación de los sistemas de justicia.

Ahora bien, en virtud de lo anterior, podemos realizar por lo menos dos cuestionamientos relevantes: la falta de herramientas de quienes desarrollan labores de tipo jurisdiccional y, por otro lado, la delegación de funciones.

En primer lugar, respecto del ejercicio de labores jurisdiccionales por parte de personas que no tienen el conocimiento formal y herramientas necesarias para realizarlas, llama la atención el que las personas que ejercen dichas funciones no poseen necesariamente conocimientos o formación jurídica formal aun cuando ejercen funciones con un componente técnico que demandan, al menos, conocimientos jurídicos básicos. A mayor abundamiento, en las encuestas realizadas a los juzgados de policía local se observa que existen, por ejemplo, personas con formación técnica en el área agrícola o en el área de párvulos que desempeñan funciones de actuario o redacción de resoluciones. No se aprecia la existencia de un perfil de las funcionarias y funcionarios subalternos o auxiliares, por lo cual no está claro qué tipo de funciones deben ejercer y los criterios con los cuales eventualmente puede ser evaluado el trabajo realizado. Explicando este fenómeno, una de las personas expertas entrevistadas indica que no existen perfiles de cargo para quienes trabajan en los juzgados de policía local y existe un sistema con amplia discrecionalidad y diferencias entre los juzgados con mayores y menores recursos:

“No hay perfiles de cargo, no hay definición. Hay una definición de funcionario municipal. La persona tiene certeza del grado, etc. Pero en materia municipal hay una tendencia a no cambiar la ley, dejar plantas chiquititas y contratar gente por el lado. Mientras más recursos tenga, va a tener más personal. Debería además haber homogeneidad en los grados. Esto no se puede hacer por instrucciones del alcalde. El juez de Vitacura le va a pedir que contrate más gente y se la va a dar, pero el de Cañete no” (Entrevista a experto/a académico/a).

En ese sentido, se plantea la necesidad de introducir la gestión por competencias. Si tradicionalmente, se buscaba la homogeneidad de quienes ejercían en la función pública, en la actualidad, se busca el contraste entre las competencias que posee una persona y las que requiere el puesto, ya sea a través del establecimiento de pautas para la gestión de los procesos de selección, promoción interna, formación y evaluación del desempeño (Salvador Serra, 2008).

En ese sentido, es necesario avanzar en definir claramente las siguientes dimensiones al interior de los juzgados, cuestión que impactaría positivamente en el servicio entregado a las personas usuarias:

- Definir la cultura organizacional
- Definir las tareas o actividades esenciales y las responsabilidades
- Definir las competencias técnicas y habilidades requeridas
- Definir las habilidades actitudinales requeridas
- Definir indicadores precisos para medirlas

En suma, tal como lo plantean Compton, Morrissey & Nankervis (2009) la planificación en recursos humanos contribuye a asegurar que los objetivos de la institución sean cumplidos a través de la justa medida entre cantidad, calidad y habilidades de las personas empleadas en el tiempo adecuado.

Respecto a la falta de preparación las entrevistas fueron reveladoras, pues se plantea que la mayoría de las personas funcionarias poseen dificultades en el manejo de atención al público. Esta labor suele ser aprendida y perfeccionada a través de la práctica y sin contar con sistemas o protocolos predefinidos que la guíen:

“A medida que se van incorporando funcionarios, van aprendiendo a medida que van interactuando con el público” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

“En realidad no hacen nunca una capacitación para atender público, uno es autodidacta” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

“Antes de trabajar en el juzgado de policía local trabajé en el sector privado como secretaria administrativa y en ese entonces realicé capacitaciones para poder atender al público y adquirir destrezas que permitan optimizar ese trabajo” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

“El desarrollo de esas habilidades [las de atención al público] las hemos ido aprendiendo por las inducciones que nos ha hecho el magistrado y la experiencia aquí en el juzgado. El municipio no nos ha realizado capacitaciones en este sentido” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

“Hay muchos que llegan que imitan lo que está haciendo el de al lado [...]. Uno debería ser capaz de dar una buena información. Si hay un colega que no tiene la misma experiencia y formación, ellos imitan lo que hace uno, pero sin tener profundidad sobre el tema del que están hablando” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

Esta visión es confirmada por algunos jueces y juezas de policía local quienes manifiestan que las respuestas que entregan los propios juzgados de policía local dependen del carácter y habilidades de la persona que está atendiendo al público. Por ejemplo, desde la judicatura señalan que “el cómo los funcionarios atienden depende mucho de su carácter (...) están bien cansadas” (Entrevista a juez/a).

La capacitación para personal subalterno y FAP

Nuevamente la máxima del “aprender haciendo” es la que ha operado en el sistema de atención al público. Es decir, las personas que ingresan a ejercer funciones en el juzgado no tienen conocimientos ni legales, ni de atención al público. Las instancias de capacitación, según se desprende de las entrevistas realizadas, no son proporcionadas por el municipio tanto en lo que refiere a las herramientas para atender a las personas usuarias como en aspectos más sustanciales que son materia de competencia de los juzgados. Por otro lado, cabe cuestionar la réplica irreflexiva de prácticas que realizan otras funcionarias y funcionarios más antiguos en la medida que ellas no necesariamente son las más eficientes. La capacitación no solo es necesaria en materias de atención al público, sino que se trata de un tema transversal que aborda diversas materias. Así, por ejemplo, las personas funcionarias de atención a público deben dominar temas procedimentales o requisitos formales para la presentación de ciertas solicitudes con el fin de orientar a los usuarios y usuarias, tales como conocer las funciones de los diversos departamentos municipales y organizaciones de la sociedad civil.

Sin perjuicio de lo anterior, como ha sido la constante en este espacio, la falta de oferta de capacitación sigue siendo un problema estructural. En ese sentido se declara:

“todo el tiempo se están dando capacitaciones y hay que postular. Es necesario para todos los funcionarios.

Y todo llega a través de correo, hay que imprimirlo y presentarlo a la municipalidad, y depende del presupuesto de municipio si se nos otorga. Por lo general no lo dan, el 2008 fue mi última capacitación” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

Así las cosas, nos encontramos ante oportunidades de capacitación escasas y que solo se otorgan a algunas personas, existiendo una amplia distancia entre esto y el modelo ideal que incluiría capacitaciones constantes y generalizadas. Cabe resaltar que en el contexto actual las capacitaciones no estarían solamente abocadas a potenciar las herramientas de los y las funcionarias, sino que en algunos casos buscan suplir su completa ausencia. Ello sin perjuicio de la experiencia práctica adquirida durante el ejercicio laboral.

Finalmente, advertimos que el aprendizaje basado en la repetición irreflexiva de formas de trabajo o reglas puede llevar a que existan más dificultades de adaptación a las nuevas exigencias de los juzgados de policía local, cuestión que ocurre a menudo con el ingreso de nuevas materias bajo su competencia. Así, tal como describe Merton (1999) para referirse a las disfunciones de la burocracia: la devoción a las reglas por los funcionarios y funcionarias hace que se conviertan en absolutas, pues no se las concibe como relativas a un conjunto de propósitos; lo anterior obstaculiza la rápida adaptación en condiciones especiales que no fueron inicialmente previstas en dichas reglas (y llevando paradójicamente a la ineficiencia al no poder adaptarse a los nuevos contextos).

■ Delegación de funciones

En segundo lugar, es cuestionable el sistema de delegación de funciones por parte de los jueces y juezas, a los que fue encargada la función decisoria en los conflictos, que no se encuadra dentro de los márgenes legales en la materia. En este sentido, la función jurisdiccional es para la judicatura tanto una facultad como un deber que pueden delegar sólo en los casos expresamente autorizados por la ley, en personas que cumplan los requisitos necesarios, que demuestren un conocimiento del derecho y de las competencias del juzgado. Del mismo modo, es preciso también analizar críticamente cómo el juez o jueza se encuentra cada vez más lejos de las partes y de la prueba en atención al carácter escrito, aspecto que se avizora como problemático en los procedimientos civiles no reformados (Riego & Lillo, 2015)

■ La heterogeneidad en los sistemas de gestión

Un elemento que observamos con preocupación es la disparidad de sistemas de gestión entre los distintos juzgados de policía local. El trabajo de campo develó la existencia de formas de trabajo e incluso formas de tramitación muy dispares entre sí. De las entrevistas se deduce que el juez o jueza entrega direcciones para ver cómo se tramitan los distintos procedimientos, situación que se ve agravada por la falta de un reglamento que regule más precisamente el cómo se sustanciarán en concreto los procedimientos en estos juzgados. Una de las personas expertas entrevistadas se refiere de manera crítica a este tema, indicando que el Poder Judicial no se ha hecho cargo de él, provocando complicaciones para abogados y abogadas litigantes:

“La verdad es que eso [la heterogeneidad en la gestión] es un defecto del sistema, que provoca para los abogados situaciones complejas de tramitación, en que no saben qué esperar de cada tribunal, hay algunos que se estandarizan, pero hay mucha diferencia. Hay muchas diferencias entre la admisibilidad de la denuncia, la audiencia indagatoria, la ejecución del avenimiento, el plazo de prescripción, entre otra infinidad de situaciones que crean una incertidumbre jurídica para los intervinientes. (...) Es un tema gravísimo y aquí se echa mucho en falta la gobernabilidad judicial de la Corte para poder regular estos temas”. (Entrevista a Directivo/a Asociación de Jueces de Policía Local) ■

3. La carga de trabajo

El tema de los ingresos y egresos, así como las materias de competencia de los juzgados de policía local, fue abordado a nivel macro en el Capítulo I del informe. Sin perjuicio de ello, a continuación, se presentan algunos hallazgos a nivel de los juzgados muestreados:

Las cargas de trabajo en los juzgados

Respecto a las cargas de trabajo, se distinguen dos tipos: las cargas altas y las muy altas. Lo que diferencia a ambas es que la primera es una carga de trabajo bastante alta, pero que con sistemas eficientes de trabajo y algunas modificaciones a las labores que ejercen cada uno de los funcionarios y funcionarias, se puede llevar a cabo sin que esto repercuta en un retraso importante de la tramitación. Así se señala

en una entrevista que *“por la cantidad de infracciones que tenemos, lo vemos con normalidad. Nos atrasamos un poco por la cantidad de partes, pero si llegan más partes tendremos que adecuarnos a los nuevo” (Entrevista a funcionario/a de atención a público)*. La segunda, es una carga laboral tal que la única manera de realizar el trabajo es aceptar la existencia de atrasos importantes o extensión de la jornada laboral ordinaria. En este sentido se declara que:

“este aumento en las causas de tránsito ha llevado [...] en nuestro caso ha conllevado tener que extender nuestra jornada laboral, de hecho, permanentemente nos quedamos trabajando más allá de nuestro horario. Este volumen ha afectado incluso en mi faceta de atención al público, pues aumenta su afluencia” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

A pesar de estas circunstancias, observamos que en general los juzgados carecen de herramientas para realizar una planificación preventiva ante las repercusiones que puede ocasionar un alza importante de la carga de trabajo ante reformas de ley que modifiquen la cantidad de casos que se conocen ante ellos. Es dable pensar que hay una tendencia a generar planificaciones reactivas ante los problemas cotidianos que surjan en el juzgado. Precisamente, ante estos problemas imprevistos suele ser el secretario o secretaria quien asume el liderazgo y da directrices al resto del equipo, pues se le considera la persona clave en la dimensión administrativa del juzgado.

Como hemos revisado anteriormente, en la mayoría de las entrevistas se señala que no existe personal suficiente para tramitar el volumen de causas que se presentan dentro de un año. Esta cuestión ha provocado que en algunos casos los funcionarios y funcionarias deban trabajar un mayor número de horas que el establecido de manera constante o, en otros casos, se produzca un atraso significativo en la tramitación de las causas.

Así las cosas, resulta de suma relevancia estudiar la carga laboral de los y las funcionarias de los juzgados.

Tabla 5: Número de causas por funcionarios y funcionarias

| Zona | Comunas | N° de personas funcionarias | N° de causas (2017) | N° de causas por persona funcionaria* |
|--------|--------------|-----------------------------|---------------------|---------------------------------------|
| Norte | Pica | No reporta | 872 | No calculado |
| | Iquique | 17 | 19.118 | 1.125 |
| | Pozo Almonte | 6 | 10.553 | 1.759 |
| Centro | Machalí | 8 | 3.150 | 394 |
| | Providencia | No reporta | 62.990 | No calculado |
| | Las Cabras | No reporta | 6.132 | No calculado |
| Sur | Gorbea | 4 | 1.433 | 358 |
| | Temuco | 17 | 14.965 | 880 |
| | Villarrica | 5 | 6.472 | 1.294 |

Fuente: Elaboración propia en base a la información entregada por las encuestas a juzgados de policía local y estadísticas del INE del año 2017.

En la tabla anterior tenemos como indicadores: la cantidad de personas funcionarias, la cantidad de causas que recibió el juzgado respectivo en el año 2017 y, finalmente, el promedio de causas que lleva cada persona funcionaria incluidos los jueces, juezas, secretarios y secretarias, que se calcula al dividir el número total de causas por el número de personas funcionarias. Los resultados obtenidos son bastante heterogéneos. Así, por un lado, tenemos el Juzgado de Policía Local de Pozo Almonte con un promedio de 1.759 causas por persona funcionaria y, por otro lado, tenemos a Gorbea con un promedio de 358 causas por cada funcionario o funcionaria.

Con todo, es preciso considerar que hay algunas comunas, especialmente las de menor tamaño, en las cuales los jueces o juezas ejercen una jornada de trabajo parcial. Es decir, están obligados a cumplir una jornada reducida a un par de horas semanales a la judicatura de policía local. Esta situación dificulta la comparación en los ingresos y carga de trabajo entre juzgados cuyo juez o jueza ejerce una jornada laboral completa y aquellos juzgados de comunas de menor tamaño en que sus jueces o juezas solo tienen jornada parcial. El formato de trabajo parcial, además, puede convertirse en problemático en la medida en que no haya una completa dedicación a las labores jurisdiccionales, o bien se incurra en incentivos que

afecten la independencia de quien ejerza la judicatura en tanto puede ejercer, por ejemplo, el ejercicio libre de la abogacía de modo paralelo.

“El cargo de juez de policía local [de jornada parcial] es bastante apetecido, porque da un piso económico con la jornada parcial y además no hay ningún tipo de impedimento ni inhabilitación para ejercer libremente la profesión (...) Ahora bien, idealmente un juez de policía local debería dedicarse en la jornada completa, por una cuestión de atención de usuarios y por una cuestión de gestión y de bien empleo de los medios, pero para eso se requeriría de una mejora remuneracional” (Entrevista a juez/a especialista).

Así, queda nuevamente en evidencia la gran disparidad existente entre las cargas laborales de un juzgado y otro, lo que dice relación con los recursos municipales que se puedan disponer al efecto. El problema de lo anterior radica en la atención que pueden brindar los juzgados con una alta carga de trabajo a las personas que concurren a ellos a solucionar sus conflictos. A mayor abundamiento, en algunas encuestas dirigidas a los juzgados de policía local se indicó expresamente que no se proyecta la carga de trabajo de acuerdo a los ingresos, cuestión confirmada a través de las entrevistas a personas operadoras.

Por su parte, es necesario valorar en qué medida es necesario que asuntos en que no existe un conflicto como tal sean gestionados en sede del juzgado de policía local. En otras palabras, se debe evaluar el uso de otros sistemas o instituciones más expeditos y menos burocráticos que la vía jurisdiccional para gestionar grandes volúmenes. En ciertas resoluciones y sentencias en que no existe una mayor complejidad, solo se le realizan cambios que sirven para individualizar a las personas condenadas y el monto de la multa, por lo cual cabe cuestionarse sobre la necesidad de que este tipo de conflictos sea conocido en sede jurisdiccional. Es decir, si el conflicto puede ser resuelto por cualquier persona, incluso sin conocimiento del derecho -téngase como ejemplo el caso de personal subalterno no letrado-, nos encontramos ante una especie de conflicto que no requiere de la intervención de un órgano jurisdiccional. Desde otra perspectiva, además, puede criticarse el hecho de que se utilice a la jurisdicción para gestionar ciertos asuntos que no revisten un verdadero conflicto entre partes. Más aún cuando la estructura jurisdiccional tiene un costo de funcionamiento relativamente alto y no está basada

en la eficiencia como uno de sus criterios rectores, al menos, en aquellas jurisdicciones no reformadas, como lo es policía local.

Tal como se indicó previamente en el Capítulo I, es menester reiterar que el alza en los ingresos en juzgados de policía local se refiere en su mayoría a causas de tipo infraccional (TAG y tránsito). Es así como estos dos tipos de causas de TAG y tránsito sumadas constituyen, según cifras del INE, más del 91,8% de los ingresos del año 2017. Al respecto, sería importante manejar información referente a cuántos de los casos que ingresan en materia de tránsito desencadenan efectivamente en un conflicto y cuántos de ellos se gestionan meramente como una infracción y, por tanto, una situación binaria. Para dilucidar este tema se le consultó directamente en las encuestas a los juzgados de policía local, sin embargo, la información no se encuentra registrada de este modo, o bien no fue posible para los juzgados distinguir ya que implicaba un esfuerzo inasequible de asumir por su personal administrativo, precisando para ello incluso revisar expediente por expediente.

■ Incentivos asociados a la gestión

Consultadas las personas entrevistadas sobre si conocen de algún incentivo asociado a la atención al público o a la gestión del juzgado, la mayoría de ellas señaló desconocer tales. No obstante, en tres oportunidades se mencionan las relativas al Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal, que consiste en un programa que “pone a disposición de las organizaciones comunales un conjunto de herramientas y metodologías que buscan apoyar, guiar e incentivar a las municipalidades para que inicien y se mantengan en un camino de mejoramiento de su gestión y resultados, hasta alcanzar niveles de excelencia, elevando la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos” (SUBDERE, 2014). Otros incentivos que se nombran son las anotaciones positivas en la hoja de vida. Al respecto se declara:

“Si hay una felicitación en el libro de sugerencias y reclamos, la magistrada puede solicitar una anotación en su hoja de vida. Si es que lo hacen en la municipalidad, lo hace presente para que ‘Recursos Humanos’ le haga una anotación de mérito” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

En definitiva, el panorama indica que el único incentivo que se tiene es el bono por concepto del Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal que se enmar-

ca dentro de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, es decir, desde el gobierno central, sin que existan incentivos por parte del municipio.

Asimismo, se indica que *“De cierta manera, nos evalúan anualmente la secretaria y el juez. Ahí corre la lista para saber si existe algún llamado a concurso para poder subir grados. Ese es el incentivo” (Entrevista a funcionario/a de atención a público)*. En este último caso no es posible hablar de un incentivo directamente aplicado por los superiores jerárquicos inmediatos de acuerdo al desempeño de quienes trabajan en los juzgados de policía local. Ello aun cuando la evidencia empírica demuestra que existe una relación entre el pago de incentivos asociados al rendimiento y la satisfacción laboral, especialmente entre aquellos trabajadores y trabajadoras que muestran una alta motivación por trabajar en el servicio público (Stazyk, 2012).

■ Protocolos de derivación hacia otras instituciones

Debido a que gran parte de las consultas que se dirigen a los juzgados de policía local no son asuntos efectivamente tratados en dichos tribunales, es necesario ahondar en cómo se gestionan los procesos de derivación a otras instituciones públicas. Se observa que los protocolos de derivación de personas en la atención al público son inexistentes en todos los juzgados estudiados. No obstante, varios de estos realizan una orientación a las personas que acuden a ellos, sin perjuicio de que esto tenga como fundamento la mera voluntad o disposición de los funcionarios y las funcionarias. En este sentido, se emiten declaraciones tales como *“A veces viene gente por otros temas, averiguamos con las abogadas del juzgado y las derivamos” (Entrevista a funcionario/a de atención a público)*. O, *“Si llegan y tengo tiempo, a veces yo misma le explico a la gente el procedimiento. Si no es de competencia del tribunal, le indican dónde queda pero no damos más info porque no nos corresponde” (Entrevista a funcionario/a de atención a público)*. ■

4. El presupuesto

El tema del presupuesto es uno de los ámbitos abordados durante el trabajo de campo. Este fue una de las áreas objeto de la investigación en que hubo problemas a la hora de recopilar información disponible.

En primer lugar, los propios juzgados de policía local

reportaron dificultades para delimitar cuánto dinero efectivamente se les asigna; en las encuestas dirigidas a estos juzgados se indicó en la mayoría de casos que tanto los recursos financieros como humanos son definidos directamente por parte de la Municipalidad, por lo cual no manejan una cifra en concreto. Esta situación tiene como antecedente que, para efectos prácticos, los juzgados de policía local trabajan como si fueran un departamento municipal, careciendo de la posibilidad de definir por sí mismos los temas presupuestarios.

Anticipándonos a la dificultad anterior, se dirigió una encuesta orientada específicamente a las Municipalidades de la muestra, integrando preguntas en torno a la relación e interacción del municipio con el o los juzgados de policía local. Para ello se solicitó la colaboración de la SUBDERE en el contacto con las autoridades locales. Dentro de las preguntas formuladas se incluyeron algunas referentes al presupuesto asignado, así como también a las formas o criterios para fijarlo. No obstante, solo cuatro comunas enviaron la encuesta respondida -Las Cabras, Villarrica, Providencia e Iquique-. De esas cuatro comunas que efectivamente respondieron solo Villarrica y Providencia respondieron en las preguntas sobre presupuesto, mientras que las otras dos se limitaron a responder que el mismo se fija *“en base a las necesidades planteadas por el juzgado” (Encuesta Municipal Iquique)* y *“no [se] cuenta con presupuesto fijo asignado a juzgado de policía local” (Encuesta Municipal Las Cabras)*.

Respecto a la real incidencia de los juzgados de policía local en el presupuesto, algunas de las personas operadoras se manifestaron indicando que, en general, es poca la injerencia, siendo la consulta una instancia meramente formal.

“El financiamiento depende del presupuesto municipal, y eso ya dice mucho de lo que se puede o no hacer. Anualmente se nos hace una especie de consulta de proyección presupuestaria, pero es algo meramente referencial, no incidimos en ello” (Entrevista a juez/a).

Por otro lado, ciertos jueces y juezas entrevistados manifiestan desconocimiento en materia presupuestaria, no teniendo claro qué cantidad de recursos son efectivamente destinados al funcionamiento de sus juzgados. A modo ejemplar: *“Yo creo que hay un cierto desconocimiento respecto de cómo funciona el juzgado y cuando es su aporte fiscal y municipal” (Entrevista a juez/a)*.

En las encuestas municipales de las comunas de Providencia y Villarrica se abordan todas las áreas consultadas, desprendiéndose resultados muy interesantes respecto a la dimensión presupuestaria de los juzgados de policía local.

En lo que refiere a la proporción de insumos de trabajo e infraestructura se plantea, en primer lugar, que los criterios que se toman en cuenta para fijar el presupuesto anual de los juzgados son: la variable histórica, es decir, el análisis promedio de los últimos tres años; la variable de tendencias, según el comportamiento de los últimos 6 meses y políticas municipales; y las variables macroeconómicas tales como el crecimiento del país y el IPC (Encuesta Municipal Providencia). En el caso de Villarrica se planteó que para definir el presupuesto el principal factor son las remuneraciones, pues se calcula con la corrección de acuerdo al reajuste del sector público.

En cuanto a la proporción de los montos asignados existe bastante similitud en los montos asignados a cada ítem de gasto, sin perjuicio de que en Providencia no se contempla como un gasto autónomo el arriendo de oficinas. Se plantea lo siguiente (en porcentajes del total asignado):

Tabla 6: Presupuesto por comuna

| Ítem / Comuna | Villarrica | Providencia |
|-----------------------|------------|-----------------------|
| Remuneraciones | 92% | 94,4% |
| Materiales de oficina | 2% | - |
| Arriendo de oficina | 5% | - |
| Consumos básicos | 1% | 5,4% (incluye bienes) |

Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas a Municipalidades de Providencia y Villarrica (2019).

Ahora bien, en lo que se refiere al porcentaje de presupuesto asignado a los juzgados de policía local dentro del total del presupuesto municipal, se indica que en Providencia este asciende a 1,3% durante el año 2018, teniendo un presupuesto total de (M\$138.287.611). En el caso de Villarrica se indica que a su juzgado de policía local le corresponde un 1,3% del total municipal. Por otro lado, en ambas Municipalidades se manifiesta que a los juzgados de policía local se les transfiere, por concepto de incentivos económicos a la gestión (PMG), M\$119.957 (Providencia) y M\$20.220 (Villarrica).

De acuerdo a lo establecido en la Ley N°15.231, en su artículo 56, la Municipalidad deberá proporcionar a los juzgados de policía local todos los útiles, elementos de trabajo y medios de movilización para el funcionamiento del tribunal.

En definitiva, advertimos dificultades para valorar la gestión presupuestaria en los juzgados de policía local y el monto que se destina a ellos. Ello, por cuanto es un asunto que incumbe esencialmente a las Municipalidades. La información que se pudo obtener al respecto es muy limitada, pero da cuenta -en los casos en que se desglosa- que la mayor cantidad de dinero se destina al ítem de remuneraciones. Ahora bien, es importante destacar que, aunque existe una destinación en términos porcentuales equitativa, las disparidades económicas y la recaudación hacen que los montos efectivamente inyectados en los juzgados de policía local no aseguren un piso o estándar mínimo. ■

5. Los sistemas tecnológicos

Sin lugar a dudas, los sistemas de tramitación y la adhesión de las nuevas tecnologías a los procesos judiciales repercuten directamente en la efectividad (o demora) en la prestación de la justicia; y, en consecuencia, repercute en el derecho de acceso a la justicia de la población. Así, un proceso escrito, con la formación de un expediente material que debe ser consultado en el despacho del juez o jueza, que se puede extravíar y que no permite la correcta publicidad del proceso, hará que la aplicación de la justicia se manifieste de manera demorosa considerando las altas cargas laborales que presentan los juzgados. Ahora bien, la tramitación electrónica de los procesos, permitiendo su publicidad, consulta online del expediente virtual, presentación de escritos y acom-

pañamiento de documentos de manera electrónica, sumado a la oralidad del proceso, permitirían procedimientos más expeditos que permitan administrar justicia de manera eficiente y oportuna.

En el mismo sentido se manifiesta Lillo (s/a, p. 9) indicando que la incorporación del gobierno electrónico al sector justicia es lo que se ha conocido como e-justicia, se refiere básicamente al uso de tecnología, particularmente de la Internet, como herramienta para lograr una mayor relación con la ciudadanía, fomentar la participación ciudadana, eliminar barreras de acceso a la justicia, promover la transparencia y rendición de cuentas, lograr una mayor relación inter-institucional y en general brindar un servicio judicial más eficiente.

El llamado a la integración de las nuevas tecnologías a los procesos judiciales ha sido acogido en gran medida por varios tribunales nacionales, en específico, a través de la dictación de la Ley de Tramitación Electrónica (Ley N°20.886) que se hace aplicable tanto a los tribunales ordinarios como los especiales que pertenezcan al Poder Judicial, de conformidad al artículo 1 de la referida ley.

De conformidad con esta normativa, los juzgados de policía local no se integrarían a este nuevo modelo de tramitación, continuando entonces con el modelo antiguo, es decir, a través de la formación de un expediente material cuyos escritos y documentos que se acompañen deben ser allegados hasta el despacho u oficinas de los juzgados. Este sistema de expedientes, según Martínez (2004, p. 5), "ha contribuido a desdibujar al extremo las interacciones personales en la escena del conflicto judicial, favoreciendo en su reemplazo una cultura del registro minucioso y obsesivo de todos esos datos que, al cabo de un proceso, ocupan el lugar de insumos con los cuales resolver ese conflicto inicialmente planteado".

■ La persistencia de la escrituración

La tramitación ante los juzgados de policía local se realiza de forma escrita al igual que en los juzgados de letras en lo civil, trayendo esto importantes consecuencias para el proceso, a saber (Palomo, 2009):

1. La excesiva delegación de las funciones de la judicatura en personas funcionarias, actuarias o proveedoras quienes toman conocimiento de las solicitudes de las

partes y las pruebas que se rinden o acompañan durante todo el procedimiento;

2. La larga duración de los procesos, afectando principalmente a aquellos que por su naturaleza requieren de una tramitación rápida para ser eficaces;

3. Mediatez en el conocimiento de la prueba por parte del juez o jueza, puesto que esta es rendida ante auxiliares de la administración de la justicia o agregada al expediente en el caso de tratarse de documentos, acercándose la autoridad judicial al conocimiento de estos solo al momento de dictar la sentencia;

4. Dispersión procesal, permitiéndose una excesiva interposición de incidentes y recursos que debe ir resolviendo el tribunal durante el transcurso del proceso lo que trae como consecuencia la demora en la dictación de la decisión final;

5. La constitución del expediente como la única fuente disponible para quien debe juzgar los hechos en virtud de la existencia de un procedimiento no concentrado y con ausencia de intermediación.

Problemas como los anteriormente descritos se han ya evidenciado a lo largo de este informe. Al efecto, nos hemos referido en extenso a la excesiva derivación de las funciones jurisdiccionales entregadas privativamente a la judicatura en las demás personas funcionarias, inclusive en aquellas que no cuentan con la preparación académica suficiente para el desempeño de dichas funciones. Asimismo, la existencia del expediente reporta múltiples dificultades a la hora de su custodia, significando su extravío la pérdida de todo lo obrado. Esto, a su vez, implica desafíos de almacenamiento de este soporte material que trae aparejados problemas tales como su búsqueda en bodegas de archivo que, por lo demás, no siempre se localizan dentro de los juzgados o que ocupan salas o habitaciones completas de los propios juzgados de policía local destinadas exclusivamente a almacenar estos expedientes.

"Con este déficit tenemos que absorber funciones que pueden prolongar el tiempo de tramitación de las causas, por ejemplo, si debemos buscar un expediente en el archivo" (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

Resulta entonces imperativo que cualquier reforma realizada a este respecto tome en consideración los dos factores antes reseñados, esto es, la necesidad de utilizar la tecnología en la administración e impar-

tición de la justicia y la necesidad de avanzar hacia la oralidad y desformalización de los procesos, más aún si tenemos en consideración que los juzgados de policía local son los llamados a resolver los conflictos comunitarios y vecinales, siendo esta una de las primeras puertas de acceso a la justicia de las personas.

■ Los sistemas tecnológicos dispares (y rudimentarios)

Respecto de los sistemas tecnológicos con los que cuentan los juzgados de policía local, de las encuestas realizadas se puede evidenciar que no existen sistemas tecnológicos o informáticos suficientes. Al ser consultados estos juzgados respecto al número total de personas demandantes desagregados por sexo, por el porcentaje de causas que terminaron por el pago de la multa sin la necesidad de celebrar una audiencia, por el porcentaje aproximado de sanciones que prescriben sin haber sido ejecutadas, por el tiempo de demora promedio entre los ingresos y egresos de las causas, por el porcentaje de causas que terminan por salidas alternativas, entre otras, las respuestas otorgadas por los juzgados son ilustradas por la siguiente idea:

“Esta información no es posible de ser entregada estadísticamente, pues el sistema computacional con el que cuenta el Juzgado no otorga dicha información” (Encuesta a juzgado).

Así las cosas, resulta evidente la falta de un sistema informático o computacional suficiente que permita, por un lado, la tramitación eficiente y expedita de los procedimientos sometidos a su conocimiento y, por otro lado, el levantamiento y obtención de indicadores básicos o mínimos para la correcta supervigilancia de la función jurisdiccional en el plano local.

La constatación de esta realidad es compartida por algunas personas consultadas a título de expertas en la materia y, en consecuencia, se generan coincidencias al momento de catalogar como necesaria una reforma en este sentido. Así, se ha declarado que:

“Ese es otro elemento de desigualdad, son pocos los tribunales que los tienen, y en general no son los adecuados. En [comuna] tenemos, pero se logra extraer del sistema muy dificultosamente la información y hay que realizarle muchas correcciones, además de que cada corrección que se solicita implica dificultades. Hay carencias para muchos juzgados. De pronto tener una

plataforma unificada es mucho más viable para todos los juzgados de policía local en términos económicos y nos permitiría contar con un software eficiente y que sea auditable también, pues nosotros no sabemos qué pasa con eso” (Entrevista a Directivo/a Asociación de Jueces Policía Local).

“De todas maneras, y sería una solución para el país también, sacando tránsito quedan causas muy relevantes y tendríamos una plataforma más transparente y moderna en beneficio de la comunidad, es una necesidad de bien común” (Entrevista a Directivo/a Asociación de Jueces Policía Local).

“La implementación del sistema informático sería una tremenda herramienta tanto en el respaldo del expediente como para la fluidez del trabajo de los funcionarios” (Entrevista a secretario/a).

De esta manera, se sostiene que el establecimiento de un sistema computacional e informático adecuado podría aportar tanto en la gestión del conflicto en sede judicial, permitiendo una tramitación más expedita del procedimiento, como en la publicidad y transparencia de los procesos y la gestión de los conflictos, a través de la disponibilidad permanente de la información que puede ser consultada en línea.

■ Los sistemas de notificación

El actual sistema de notificación se encuentra regulado en el artículo 8 de la ley que establece el procedimiento ante los juzgados de policía local (Ley N°18.287). Ahí se consagra que la notificación debe realizarse de forma personal y en el caso de no haber sido encontrada la persona en dos días distintos, la notificación se realizará dejando copia de la demanda y la resolución en el lugar que habitualmente pernocta o donde ejerce industria, profesión o empleo; o fijando las referidas copias en la puerta de esos lugares.

Asimismo, se regula quién podrá realizar dicha notificación, estableciéndose al efecto que podrá realizar dicha actuación:

1. Receptor o receptora judicial.
2. Notario o notaria.
3. Oficial del registro civil del domicilio de la persona demandada, denunciada o querellada.

4. Funcionario o funcionaria designado por el juez o jueza, sea municipal, del Tribunal, del servicio público a cargo de la materia o de la Corporación Nacional Forestal tratándose de infracciones a la legislación forestal.

5. Carabineros (en casos calificados).

Del mismo modo, se establece que las resoluciones dictadas por el juzgado deberán ser notificadas por carta certificada, debiendo contener ésta las copias íntegras de dichas resoluciones. Esta forma de notificación no ha estado exenta de críticas por lo costosa que es, motivando incluso una discusión parlamentaria al efecto. Así, el año 2017 se presenta un proyecto de ley que reconoce los problemas o inconvenientes que genera la notificación por carta certificada, reconociendo que el primero radica en que la distribución postal no es todo lo eficiente que podría, de modo tal que, desde la recepción en la oficina de correos hasta su entrega, pasan mucho más de los cinco días que establece el artículo 18 para entender practicada la notificación. El segundo problema es que, en muchos casos, las cartas no son entregadas y se devuelven al Tribunal; sin embargo, durante el lapso de tiempo que media entre que ellas son entregadas en la oficina de Correos y devueltas al Tribunal, se han realizado diversos actos procesales válidos que han sido viciados toda vez que no han sido notificados válidamente. Puede, entonces, apreciarse que la carta certificada reviste un permanente problema para el Tribunal, pues resulta imposible dar un correcto avance al proceso si los actos procesales se vician fácilmente por el hecho de la no recepción de la carta certificada. Además, desde la perspectiva de los derechos fundamentales, al no ser un mecanismo idóneo para la notificación, el método en comento genera una permanente afectación de los derechos constitucionales, especialmente de aquel que garantiza el debido proceso (Cámara de Diputados, 2017). Lo anterior motiva una modificación en el sentido de permitir que las resoluciones del juzgado de policía local sean notificadas por vía electrónica cuando esto sea posible, es decir, cuando la parte cuente con un correo electrónico, de lo contrario seguirá siendo notificada por carta certificada.

En septiembre del año 2018, la Cámara de Diputados -por unanimidad- aprobó esta modificación pasando a segundo trámite constitucional correspondiente al Senado (Cámara de Diputados, 2018). Esto significa

que, al día de hoy, la notificación se sigue realizando mediante carta certificada, sin embargo, se aprecian esfuerzos por modificar este estatus actual. Se torna necesario otorgar urgencia a este proyecto para poner fin a un mecanismo de notificación que además de problemático y costoso, vulnera una serie de derechos garantizados por la Constitución y los Tratados Internacionales de protección a los derechos humanos. ■

6. La satisfacción usuaria en los juzgados de policía local

La atención usuaria es uno de los elementos clave bajo las nuevas concepciones de la gestión pública en tanto es una de las dimensiones que se tiene en consideración para determinar el valor público asociado a los servicios prestados por una institución del Estado. Resulta importante indagar en este aspecto, ya que revela en qué medida el servicio público se orienta hacia las nuevas demandas de la ciudadanía. Sobre todo, considerando los altos niveles de desconfianza asociados a la institucionalidad pública, debido a factores tales como la impericia de los directivos gubernamentales, los actos de corrupción (reales o sospechados) y a una mayor sofisticación de las opiniones de la ciudadanía, es decir, a expectativas crecientes que parecen no haber sido satisfechas (Dussage, 2009).

Ante tal escenario, la respuesta de los Estados –que han impulsado iniciativas en esta línea- se han encaminado hacia la construcción de “un gobierno más abierto, más cercano y accesible, y *‘responsive’*, es decir que responda con mayor agilidad y eficacia a las demandas ciudadanas” (Daussage, 2009, pp. 419-420).

En el caso de los juzgados de policía local, objeto de la presente investigación, resulta interesante aproximarnos a cómo interactúan con sus usuarios y usuarias y en qué medida el trabajo que realizan estos tribunales se orienta (o no) a los resultados que aprecia la ciudadanía (Barzelay, 2005).

La experiencia comparada en el tema apunta al seguimiento de ciertos principios para mejorar la experiencia usuaria de las personas en las instituciones públicas, entre las cuales se encuentra: centrar el servicio en la persona usuaria; formar parte de un gobierno abierto o integrado que implica la construcción de instituciones menos verticales; empoderar a la in-

stitución pública, construyendo capacidades al interior de ella, ya sea creando una estrategia organizacional, reestructuraciones orgánicas y el fortalecimiento del liderazgo; y, en último lugar, cumplir con el objetivo institucional lo cual implica definir claramente el rol de la institución pública (Milakovich, 2003; OECD, 2018).

Es así como los criterios anteriores pueden ser tenidos en consideración para ser contrastados con lo que ocurre en la práctica en los distintos juzgados de policía local. En definitiva, indagar en cómo el servicio que prestan estos juzgados se despliega hacia y para las personas que acceden a él.

En primer lugar, se aprecia que en prácticamente la totalidad de los juzgados de policía local de la muestra existe conciencia de la importancia de tener un sistema de atención al público, disponiendo de un mesón al efecto para resolver consultas y servir de primera entrada a quienes ingresan al juzgado. Esta información se obtuvo a través de la observación de instalaciones en donde solo uno de los juzgados no contaba con este espacio, debiendo las personas usuarias acercarse a cada una de las puertas u oficinas para formular preguntas sobre causas, gestiones o trámites. En algunos juzgados, principalmente rurales, se evidenció la falta de mobiliario (sillas o bancas) para las personas que esperan su turno para ser atendidas.

Por otro lado, la información disponible sobre procedimientos más comunes suele ser poco asequible para personas sin formación jurídica; por ejemplo, se advirtió que se hace copia íntegra de normas o artículos de algunos procedimientos (normalmente infracciones del tránsito), sin que exista material visual o gráfico que facilite una mejor comprensión. Por su lado, tal como fue indicado previamente, se aprecia que aún no existen protocolos homogéneos para la derivación de usuarios y usuarias hacia otras instituciones. También se advirtió que no hay mecanismos sostenidos en los juzgados de policía local para reducir barreras lingüísticas de las personas que manejan un idioma distinto del español.

En segundo lugar, advertimos que en general en los juzgados de policía local no existe una estrategia organizacional reflexiva que permita hacer frente y anticiparse a las exigencias de la atención usuaria. Esto se expresa en los roles que asumen las personas funcionarias y en la concentración de funciones en la figura del secretario o secretaria. En las opiniones ver-

tidas en las entrevistas respecto a qué persona es la que ejerce liderazgo al interior del juzgado hay una alta heterogeneidad, identificando a diversas personas en tal posición (el juez o jueza, el secretario o la secretaria e incluso a personas con cargos administrativos). Lo anterior puede resultar problemático en la medida en que se requiere fomentar el liderazgo en los juzgados para introducir procesos continuos de innovación que permitan crear soluciones frente a nuevos problemas y cuestionamientos de su funcionamiento actual (OECD, 2018).

Por su lado, de las entrevistas y observaciones directas al tribunal se desprende que no existe un parámetro único para guiar la organización interna al interior de los juzgados, habiendo una gran diversidad entre ellos. Sobre este punto se plantean algunas críticas; por ejemplo, una de las personas expertas entrevistadas menciona que este fenómeno es un reflejo de la falta de un rol activo de la Corte Suprema para definir ciertos estándares mínimos o directrices que se haga cargo del asunto, así como también de las asimetrías que existen entre las diferentes Municipalidades desde un punto de vista económico y de recaudación. Otro elemento que se añade a la ecuación es la doble dependencia de los juzgados de policía local que provocan una paradoja en el funcionamiento práctico de los juzgados: por un lado, la Corte Suprema se inhibe de intervenir o regular ciertos aspectos administrativos (que van más allá de la persona del juez o jueza); y, por otro, la Municipalidad respectiva no se inmiscuye en el funcionamiento práctico del juzgado para no afectar su independencia.

“La situación es un poco extraña porque la Corte Suprema se supone que tiene facultades correccionales, económicas y disciplinarias, pero se inhibe de ejercerlas, puesto que en rigor solo tiene esas atribuciones respecto del juez, por lo que no se ejercen significativamente esas funciones económicas por no poder ejercerlas respecto del secretario ni de los funcionarios. Eso implica un vacío de la gobernabilidad respecto de los juzgados de policía local de modo que terminan por tener una excesiva autonomía en lo jurisdiccional y administrativo, lo que hace la situación algo caótica e incomprensible. Los municipios, por su parte, no intervienen para evitar infringir el principio de independencia y en ocasiones se generan conflictos, puesto que la municipalidad no aporta los recursos necesarios o retira funcionarios destinados al tribunal (...)” (Entrevista a Directivo/a Asociación de Jueces de Policía Local).

En tercer lugar, uno de los elementos centrales de la atención al público es, precisamente, los funcionarios y funcionarias que se dedican a esta actividad.

La centralidad de los funcionarios y funcionarias de atención al público es múltiple:

- Sirven de primer eslabón o eslabón de entrada para los requerimientos de las personas que acceden al juzgado.
- Sirven de primer enlace con la comunidad, por tanto, la experiencia de las personas que acceden a la institución estará mediada por la atención que les brindan.
- Sirven como pieza central en la entrega de valor público en las instituciones.
- Sirven como elemento que refleja la calidad del servicio prestado por el juzgado.

Precisamente, en las comunas de la muestra se aprecia que la tendencia avanza hacia la designación de al menos una persona dedicada de modo exclusivo a tal labor. Ello sin perjuicio de que existe un despliegue en paralelo con otras tareas administrativas e incluso jurisdiccionales (como actuarios o actuarios que toman algunas declaraciones o redactan resoluciones de menor complejidad). Problemas derivados de la falta de formación en derecho o administración, así como la falta de capacitación tanto al ingreso como continua son elementos que se aprecian como constantes y que son desarrollados con mayor extensión a propósito del análisis de las personas funcionarias subalternas.

La percepción de satisfacción usuaria que tienen los mismos funcionarios y funcionarias es que, en su mayoría, la gente se encuentra satisfecha o altamente satisfecha de la atención brindada en el juzgado, tanto en sus requerimientos propios del procedimiento como para la solicitud de información u orientación. Así se señaló, por ejemplo, que *“A nosotros el propio público nos ha manifestado su conformidad con la atención que le brindamos. La gente que accede a la jueza tiene una alta satisfacción porque considera que se resuelven eficazmente sus problemas, yo misma lo he oído”* (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

En el mismo sentido, y consultados por la frecuencia de los reclamos, la mayoría indica que últimamente no existen reclamos a la gestión del tribunal, aunque

incluso existen juzgados donde no hay libro de reclamos. Asimismo, fue declarado que *“la mayor de la veces, cuando la gente pide el libro de sugerencias y reclamos es para opinar bien de la atención”* (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

Dentro de las fortalezas y debilidades que estas mismas personas reconocen en la atención al público se encuentran:

Fortalezas:

- Atención eficiente
- Templanza (no “enganchar” con la gente)
- Paciencia
- Empatía

Debilidades:

- Agotamiento y colapso
- Mal sistema (software)
- Falta de conocimientos legales
- Sistema de atención deficientes (como atender por orden de llegada, por ejemplo)

Como podemos observar, las fortalezas indicadas dicen relación con ciertas virtudes y aptitudes que poseen los mismos funcionarios y funcionarias, y las debilidades son deficiencias estructurales del sistema, como lo es la falta de un sistema informático eficiente, o la capacitación a las personas que ejercen las labores de atención al público, lo que repercute tanto en la atención que pueden brindar como en la salud tanto física como mental de los funcionarios y funcionarias.

Al respecto, la mayoría de las personas entrevistadas declaran que las personas usuarias llegan al juzgado ofuscadas, enojadas, gritando, etc. Lo anterior provoca que los funcionarios y funcionarias reciban muchos malos tratos. Esto, sumado a la falta de capacitación para la atención de personas –tema sobre el cual volveremos– genera problemas tales como los que se reportan a continuación:

“Es que la verdad de las cosas a mí me sacan de las casillas cuando empiezan a gritonear, a sacar la madre, yo no les respondo, los dejo hablando solos” (Entrevista a funcionario/a de atención a público).

“La gente se molesta con nosotras que atendemos público. Nos retan, nos insultan, terminamos muy agota-

das por eso. Todos quieren hablar con la juez, pero todos andan muy alterados" (*Entrevista a funcionario/a de atención a público*).

Si bien los cambios requeridos son estructurales, en un corto plazo las capacitaciones son necesarias para subsanar el servicio actual que entregan los juzgados de policía local. Tal iniciativa es necesaria para mejorar un servicio que es deficiente precisamente por ser expedido por personas sin las aptitudes, herramientas o conocimientos suficientes. Lo anterior no significa que los grandes problemas a los que nos vemos enfrentados radican o son atribuibles en los funcionarios y funcionarias, sino todo lo contrario, radica en las autoridades que no han tomado las providencias necesarias y correspondientes en el asunto.

Desde la perspectiva contraria, los dirigentes y dirigentas vecinales consideran que el servicio brindado por las personas que atienden al público demora un tiempo razonable, siendo estos los que brindan la primera atención y los que derivan, dentro del mismo juzgado, a los usuarios y usuarias. Esta labor está por regla general bien considerada. Ahora bien, se cuestiona que no existan recursos suficientes, especialmente referidas a un sistema informático que sea efectivo para la tramitación de causas y entrega de información. Al efecto se señala que:

*"fuera de los aspectos infraestructurales, que son el punto débil del juzgado, se podrían implementar mejoras que hagan más amigable la espera en el tribunal". Asimismo, se indica que "los funcionarios no tienen las herramientas informáticas para almacenar causas antiguas, entonces, al recurrir y preguntar por una causa de cierto tiempo atrás, las funcionarias no pueden decir mucho y deben concurrir al archivo a revisar (*Entrevista a dirigente/a comunitaria*).*

Finalmente, en cuarto lugar, destacamos como factor problemático el que los juzgados de policía local carecen de un rol o vocación definida que permita orientar hacia cierta dirección la atención al público. Sobre todo, considerando que agrupan bajo su competencia materias tan diversas, así conocen de asuntos esencialmente infraccionales -en su mayor proporción- y, al mismo tiempo, otros en que existe un verdadero conflicto entre partes. Al ser juzgados con una orientación predominantemente residual es complejo definir cuál es su verdadera vocación, lo que se refleja en diversos aspectos entre los que se encuentra la atención de sus usuarios y usuarias. La definición de una visión y misión de los juzgados de policía local, consensuada entre todos los actores y personas interesadas, podría contribuir en tal tarea. ■

La orientación hacia los conflictos comunitarios y/o vecinales en los juzgados de policía local

En el marco conceptual de la investigación se siguió el siguiente concepto para un conflicto vecinal y/o comunitario: *“Es aquel que se produce 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”*. De forma paralela, se identificaron algunos parámetros que nos permitan identificar los conflictos de estas características:

■ **Relación de vecindad:** son considerados vecinos o vecinas aquellas personas que tengan o hayan tenido una interacción diaria o esporádica producto de la vida en comunidad.

■ **Reconocimiento de calidad de vecino o vecina:** son considerados vecinos o vecinas las personas, que sin ser colindantes, se reconocen como tal, este reconocimiento puede ser sólo visual.

■ **Relación indirectas:** son considerados vecinos o vecinas aquellas personas que sin tener la relación y/o reconocimiento referidos en los dos puntos precedentes, tengan integrantes directos en su grupo familiar que posean algún vínculo de amistad o vecindad con integrantes del grupo familiar de la otra persona involucrada en el conflicto.

■ **Comunidad educativa:** las personas integrantes de una comunidad educativa también serán considerados como vecinos y vecinas.

Por otro lado, Ramírez (2017), a propósito de las características de la justicia de paz, señala que en América Latina han surgido una serie de necesidades para el tratamiento de los conflictos vecinales o comunitarios, entre las cuales se encuentra:

- Dar respuestas a la ciudadanía de manera rápida y sencilla
- Aligerar las cargas de trabajo de los sistemas de justicia en causas que no ameritan un tratamiento complejo y prolongado
- Acercar la justicia a las personas a las que sirve

Por las consideraciones anteriores, en este capítulo abordaremos ciertos aspectos relacionados con cómo los juzgados de policía local se orientan a la gestión de conflictos en el ámbito local y/o comunitario, partiendo por el análisis de la prevalencia de dichos conflictos en el país, las barreras de acceso a la justicia y, finalmente, algunas reflexiones sobre el rol de la judicatura de policía local en la gestión de conflictos comunitarios y/o vecinales. ■

1. La prevalencia de los conflictos vecinales y/o comunitarios en Chile

El indagar en los conflictos vecinales y/o comunitarios nos lleva, en primer lugar, a la necesidad de caracterizar qué tipos de conflictos son los más frecuentes y cómo éstos se encuentran siendo abordados (o no) por el sistema de justicia.

Un esfuerzo sistemático en esta línea es el desarrollado por GfK Adimark (2015) mediante la realización de una encuesta de necesidades jurídicas a nivel nacional. Este trabajo arrojó interesantes hallazgos que permiten establecer una base sobre la cual trabajar y crear políticas públicas en la materia. En términos generales, se aprecia que 44,5% de la población mayor a 18 años declara haber tenido necesidades

jurídicas durante el último año, dividiéndose en las siguientes materias:

“15,4% en el ámbito penal, siendo el principal foco de los problemas y necesidades jurídicas declarados por la población, seguido por las necesidades en la dimensión de la vivienda con un 10,3%, luego economía y patrimonio con 8,9%, salud con 8,4%, trabajo con 8%, familia con 6,2%, discriminación y vulneración de derechos con 5,7%, seguros de salud con 5,3%, infracciones con 4,3% y por último educación con 3,6%, todos estos porcentajes sobre el total de 4.000 encuestados, los cuales pueden haber declarado necesidades en más de una de las áreas temáticas, lo que explica que los porcentajes no sumen 100%” (GfK Adimark, 2015, p. 28).

Por su lado, atendiendo al nivel socioeconómico de las personas aparece una clara tendencia en orden a que las personas de un nivel de ingresos más alto declaran en mayor proporción que han experimentado una necesidad jurídica (el grupo ABC1 y ABC2 se ubica por sobre el 50%), mientras que las personas con ingresos menores lo hacen en una menor proporción, por ejemplo, el grupo E alcanza un 32% (GfK Adimark, 2015).

Ahora bien, desagregando por conflictos en concreto que se han experimentado, se aprecia lo siguiente en orden decreciente de prevalencia (GfK, Adimark, 2015):

1. Fue víctima de un hurto o robo 10,4%
2. Conflictos con vecinos producto de ruidos molestos 4,9%
3. No respeto de los derechos de los pacientes 4,4%
4. Errores médicos o negligencias que causaron daños 3,0%
5. Cobro de deudas ya pagadas o que no debe 2,9%
6. Víctima de estafas o engaños como el "Cuento del tío" 2,7%
7. Problemas en acuerdo o pago de la pensión alimenticia 2,7%
8. Conflictos con vecinos por basura o malos olores 2,6%
9. Infracción a leyes del tránsito cuando no debería haber sido cursada 2,6%
10. Irregularidades con pago de cotizaciones previsionales 2,5%

11. Mala calidad o insatisfacción con bienes o servicios 2,5%

12. Lesiones, daños o amenazas por acción de terceros 2,2%

13. Conflictos con vecinos por mascotas o animales 2,2%

14. Se ha divorciado o ha anulado su matrimonio 2,0%

15. Problemas con la afiliación o desafiliación en FONASA, Isapre u otro seguro de salud 1,8%

De estos 15 tipos de conflictos destacamos en amarillo aquellos asuntos que son actualmente de competencia de los juzgados de policía local según la ley. La suma de todos estos asuntos asciende a un total de 14,8% del total de necesidades. En otras palabras, del total de necesidades a nivel nacional el 14,8% debería ser canalizado a través de los juzgados de policía local.

Aquellos destacados en rojo son conflictos que, si bien no son conocidos por los juzgados de policía local, sí se enmarcarían dentro de la categoría de conflictos vecinales y/o comunitarios. Para el caso de cobro de deudas estimamos especialmente relevante que se busquen mecanismos simplificados, eficientes y rápidos para gestionar estos cobros cuando se trate de montos pequeños. Similar situación se puede adoptar respecto de lesiones, daños o amenazas cuando son de una entidad menor y se dan en el contexto de las relaciones de vecindad.

Estas 15 categorías en total suman un 19,9% sobre el total de asuntos mencionados, es decir, 1 de cada 5 necesidades jurídicas podrían ser eventualmente resueltas ante los juzgados de policía local.

Por otro lado, la encuesta de conflictividad vecinal y/o comunitaria realizada por Activa Research (2013, p. 17), devela que un 74% de las personas encuestadas declaran que durante los últimos dos años algún miembro de su hogar fue afectado por algún tipo de problema o conflicto, o recibieron un requerimiento/reclamo por parte de algún vecino o vecina, organización o miembro de ésta, siendo los más frecuentes los siguientes:

1. Ruidos molestos (música fuerte/ sonidos de maquinarias, herramientas, etc.) 26%
2. Basura o falta de aseo en calles y veredas 26%
3. Problemas con mascotas o animales (incluye agresiones) 18%

4. Olores molestos 14%
5. Uso indebido de bienes comunes de uso público (estacionamientos, juegos, cancha, etc.) 10%
6. No poda de árboles, follajes o plantas incluyendo sus raíces 7%
7. Peleas, discusiones, etc., entre vecinos/as, que le afectan pero en los que Ud. no tiene que ver 5%
8. Problemas entre propiedades (filtraciones, ampliaciones, deslindes, cierres, obras en mal estado) 3%

Especificando aún más estos conflictos, se señalan como los dos más relevantes de las cinco primeras categorías: la música fuerte y los ruidos de la locomoción colectiva; basura en la calle y no barren; perros deambulando por la calle y hacen sus necesidades por todos lados; malos olores y pinturas de vehículos cuyos olores contaminan; estacionan en la vereda o no respetan lugares de estacionamiento.

Como podemos constatar, existen una cifra porcentual alta que reconoce enfrentarse a conflictos vecinales y/o comunitarios, no obstante, en los hechos, muchos de tales asuntos no son efectivamente llevados al conocimiento de los juzgados de policía local; y, en caso de hacerlo, esto suelen ser muy bajos en términos cuantitativos tal como se indicó en el Capítulo 1 de este informe. Por su lado, las personas entrevistadas suelen coincidir en torno a que estos conflictos vecinales ocurren con cierta frecuencia, pero no necesariamente se resuelven ante los juzgados:

“Considero que pocos [los conflictos vecinales], principalmente llegan algunos casos por ruidos molestos, una o dos causas por deslindes, pero la verdad muy poco” (Entrevista a secretario/a).

“No [hay conflictos vecinales], sólo las ordenanzas municipales sobre ruidos molestos. Es muy frecuente, sobre todo en verano” (Entrevista a juez/a).

“No, no tenemos mayores conflictos comunitarios. Lo que sí tenemos es que se genera conflictos por medio ambiente por criaderos clandestinos de cerdos, sobre todo en el verano por los olores. Es frecuente, hay una ordenanza del medio ambiente según la que se ve, pero tiene sus deficiencias porque no hay sanciones claras. Lo otro que tenemos son perritos vagos que generan problemas entre los vecinos” (Entrevista a secretario/a).

Es más, de las personas encuestadas un 47% señaló tomar medidas institucionales para la resolución de los conflictos, correspondiendo solo un 3% de ese total a medidas ante los juzgados de policía local (Activa Research, 2013, p. 34).

Por otra parte, vale la pena destacar que la información levantada por los propios juzgados de policía local es bastante escueta, debido a problemas que van desde la existencia de sistemas informáticos poco actualizados o adecuados hasta la falta de herramientas para gestionar la información al interior de los juzgados; a modo ejemplar, no se registra la edad o el sexo de las personas que acceden a ellos. Esta situación lleva a que sea complejo caracterizar los conflictos y personas que acceden actualmente a los tribunales. Así, es necesario que los juzgados incrementen la evidencia con la que toman sus decisiones⁹.

Finalmente, cabe hacer presente que contrario a lo supuesto por muchas de las personas entrevistadas, los conflictos vecinales y/o comunitarios no se presentan con mayor frecuencia e intensidad en los sectores rurales, ni la institucionalidad de los juzgados de policía local rurales se encuentra más propensa y receptiva a solucionar este tipo de conflictos. Por el contrario, conforme nos indica la encuesta realizada por Activa Research (2013, p. 15), el 77% de las personas que viven en zonas urbanas declaró haber tenido uno o más conflictos comunitarios, mientras que el mismo caso lo manifestó tan solo un 58% de las personas que viven en zonas rurales. Por su parte, de las entrevistas realizadas se colige que no existe una marcada tendencia en la disposición de los juzgados de zonas rurales para asumir competencias en materia de conflictos vecinales y/o comunitarios, y a su vez existen varios juzgados de zonas urbanas que sí estarían dispuestos a aceptarlas. ■

2. Las barreras de acceso a la justicia de policía local

Se ha señalado que el acceso a la justicia podría verse afectado por características sociales y culturales de la jurisdicción, incluyendo las económicas. Estos factores son los que podrían constituirse como barreras de acceso a la justicia. Si bien no existe un listado exhaustivo de situaciones o estructuras que pueden obstaculizar que las personas accedan a resolver sus conflictos ante las instituciones compe-

tentes, éstas han sido agrupadas en dos categorías: las barreras institucionales y las barreras sociales, culturales y económicas (Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia [OCCA], 2018, p.87).

A continuación, realizaremos un análisis de la manifestación de estas barreras en el contexto de los juzgados de policía local a la luz de la información recopilada mediante entrevistas a dirigentes y dirigentas comunitarias, y de la observación realizada por los investigadores en el trabajo de campo.

Barreras institucionales

Las barreras institucionales son aquellas que nacen exclusivamente de las políticas y procesos institucionales de los sistemas de justicia, tales como: infraestructura inadecuada, estructuras administrativas sin capacidad de administrar el sistema correctamente, capacidad judicial limitada y asesoría legal que no alcanza para toda la población, entre otros (Beqiraj y McNamara, 2014, p. 21). Dentro de este tipo de barreras tenemos las barreras de información, confianza y eficacia.

■ Barreras de información

Por barreras de información entenderemos todos aquellos obstáculos en el acceso a la justicia referidos al desconocimiento de los derechos de los que son titulares las personas y el desconocimiento del funcionamiento de los distintos mecanismos de resolución de conflictos (OCCA, 2017, p. 87).

Con el fin de dilucidar si estas barreras se manifiestan en los juzgados de policía local a nivel nacional, se realizaron una serie de preguntas indirectas -no se consultó directamente por la existencia de la barrera-, previendo el desconocimiento del concepto por las personas entrevistadas. Las preguntas fueron las siguientes:

■ ¿Sabe usted qué hace un juez o jueza de policía local? De ser afirmativa la respuesta ¿Sabe qué materias o temáticas puede conocer el juzgado de policía local? ¿Conoce los montos límites que puede gestionar el juzgado de policía local? En caso de ser afirmativa la respuesta ¿De dónde obtuvo dicha información?

■ ¿Conoce el horario de funcionamiento y ubicación de los juzgados de policía local? ¿De qué manera?

■ ¿Tiene conocimiento de la forma de presentar una demanda ante el juzgado de policía local (procedimiento) y los requisitos con la que esta debe contar? ¿Cómo obtuvo esta información?

De la respuesta afirmativa o negativa a estas preguntas se puede extraer la existencia de barreras de información respecto a los juzgados de policía local. En cuanto a la primera pregunta la respuesta es parcial, es decir, la mayoría de las personas responde que no sabe lo que hace este juzgado y solo tienen nociones de dos de sus competencias, a saber, infracciones a la ley de tránsito y ruidos u olores molestos.

“No tengo mucho conocimiento de lo que hace un juez de policía local. Entiendo que, en cuanto a sus temáticas, puede resolver denuncias de tránsito, denuncias de vecinos por olores o ruidos molestos, cuestiones de ese tipo. En cuanto a los montos, lo desconozco. Cuando me correspondió acudir, pude informarme de algunas de estas cosas” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“No tengo mucho conocimiento de lo que hace un juez de policía local. Solo lo asocio a cuestiones de tránsito. Desconozco los montos que gestiona en términos de su cuantía. En el diario una vez leí cuestiones relativas a las normas de tránsito y los montos asociados a su infracción. Pero más allá de eso no conozco” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“Pensaba hace dos meses atrás que el JPL era el último escalón de la justicia, de manera que todas las cosas que no llegaban a ser delito llegaban al JPL. Me pasó en mi caso, que un sobrino sustrajo dinero de mis cuentas bancarias y llevé el caso al JPL. Lleve un escrito en el que el muchacho, mi sobrino, se comprometía a devolverme el dinero y pensé que lo adecuado era llevarlo al JPL para que él pudiera autorizar ese escrito. Sin embargo, me indicó que ese era un asunto de instancias de otro tipo, lo que me contrarió puesto que me figuraba que la naturaleza de este problema, por su baja entidad podía ser resuelto en el JPL, yo no quería que mi sobrino fuera enviado a la cárcel y cosas de ese tipo, por lo que como digo me pareció que el JPL era el lugar adecuado para resolverlo. Pensaba que el juez de policía local constituía una especie de ministro para autorizar ese tipo de acuerdos”. (Entrevista a dirigente/a vecinal).

Lo anterior resulta problemático puesto que las personas consultadas son dirigentes y dirigentas vecinales que han tenido contacto con los juzgados de

policía local ya sea de manera directa, como parte, o de manera indirecta, como testigo o por tomar conocimiento de esto a través de una persona cercana. Esto nos permite presumir que existen niveles mayores de desconocimiento en algunos sectores de la población que no hayan tenido contacto con esta institución, cuestión que puede tener como génesis este mismo desconocimiento.

Respecto de la segunda pregunta, todas las personas señalan conocer los horarios de funcionamiento de los juzgados. Ahora bien, respecto de la tercera pregunta todas las personas manifiestan desconocer cómo presentar una demanda y/o los requisitos que estas deben cumplir, indicando que de encontrarse en la necesidad de presentar una, deberían consultar a un o una especialista.

"No tengo conocimiento, tendría que asesorarme con algún especialista en la materia si quisiese hacerlo" (Entrevista a dirigente/a vecinal).

Mediante la técnica de observación a tribunal se pudo constatar la escasa información escrita que se otorga al público que asiste hasta las dependencias de los juzgados. Si bien la mayoría de los juzgados tiene este tipo de información esta es muy general, en un lenguaje complejo y solo en castellano, sin importar si se trata de localidades con un alto número de personas indígenas o migrantes.

Con el fin de resolver este problema, son las mismas personas entrevistadas las que proponen soluciones en dos sentidos: en primer lugar, la educación como método preventivo y la vinculación de la comunidad en la resolución de los conflictos que se susciten dentro de esta.

"Yo creo que se puede hacer, pero la prevención depende mucho de la educación, y ese aspecto le concierne fuertemente a la municipalidad, en términos de poder difundir las ordenanzas que rigen la convivencia, sobre todo en los colegios y las organizaciones comunitarias. De igual modo considero que la justicia no solo está en el expediente, en la educación de la población local el juez es muy importante y potenciar eso podría impactar notablemente en los aspectos potencialmente preventivos del JPL y de la justicia en general" (Entrevista a juez/a).

"Siento que se acompaña -esto de visualizarlo como un aporte teórico a la comunidad- articulándolo con la co-

munidad y con su participación, me parece que la forma en que se concreta es equivocada, debería haber una mayor articulación y fluidez con la comunidad para que las personas conocieran el ámbito de acción de estos JPL" (Entrevista a dirigente/a vecinal).

"también me parece que los vecinos deberían tener sus propias soluciones y mecanismos de gestión de conflictos, antes de la intervención del JPL, así se pueden resolver creo de mejor modo los conflictos. Creo que esa justicia, la vecinal, debería ser principalmente gestionada por los vecinos, y estos tendrían que capacitarse e instruirse" (Entrevista a dirigente/a vecinal)

Lo anteriormente expuesto no difiere a la forma en que la literatura recomienda que se desenvuelvan este tipo de juzgados, otorgando un sentido más social y diferenciador de la función que ejerce la justicia civil tradicional. En efecto, se señalan como aspectos negativos el hecho de que la justicia municipal o de paz replique las estructuras del modelo de justicia de primera instancia y que vincule el servicio de justicia con la profesionalidad del juez o jueza de paz, recomendando mantener la desformalización, puesto que la legitimidad de la persona que se encargue de resolver conflictos será la autoridad necesaria para garantizar una efectiva resolución de los casos (Ramírez, 2017, pp. 137-138). Sin perjuicio de esto, se reconoce que por la cantidad de causas y la complejidad de los casos que conocen podrían existir ciertos juzgados que cuenten con jueces y juezas profesionales para la correcta administración de la justicia, teniendo siempre en consideración la desformalización de este tipo de justicia hasta donde sea posible (Ramírez, 2017, p.138).

■ Barreras de confianza

Las barreras de confianza son aquellas que se vinculan al recelo de las personas respecto de los sistemas de justicia, provocando que no se acerquen a este en base a razones tales como la corrupción, discriminación, abusos por parte de la comunidad, entre otras (OCCA, 2018, p. 87).

La confianza o desconfianza se presenta en las entrevistas de manera muy parcial, pero hay una leve tendencia de las y los dirigentes comunitarios a desconfiar de la institucionalidad. Lo que se hace notorio es que más allá de la confianza o desconfianza es más intensa la percepción de distancia y desconocimien-

to por parte de la población. 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.

En ese sentido, se han encontrado posturas de dirigentes y dirigentas vecinales que muestran mayor confianza en los juzgados de policía local:

“Siento confianza en el juzgado de policía local. Me parece que es el último escalón al que llegan los problemas entre ciudadanos que no son delito. Los casos pequeños no llegan a ninguna parte si es que se sigue la vía de denunciarlos, por eso asocio más al JPL con ese tipo de casos” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“No sé, al menos aquí no podría decir nada, porque si hubiera sería la primera en gritarlo y las chicas son un amor” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

De la misma forma, se han encontrado testimonios donde se manifiesta una mayor desconfianza hacia esta institucionalidad:

“Sí. Los concejales arreglan todo. Si van y los partean porque hubo una infracción de tránsito, ellos se los sacan. Así funciona todo, no tienen fiscalizadores en el JPL. El sábado están todos estacionados en áreas verdes y no tienen fiscalizadores del JPL. No se saca nada en denunciar. El alcalde insiste en que denunciemos nosotros, pero él se instala en el escritorio después para quitarles el parte a todos los involucrados que son amigos. Hay mucho compromiso de parte (...)” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“En nuestra comunidad experimentamos algunos problemas vecinales, sobre todo de convivencia. En dichos casos, las instituciones no han reaccionado como esperábamos y ha habido cierta protección de autoridades políticas a las personas esencialmente conflictivas por razones partidistas, lo que implica que la comunidad no tiene una percepción de que la resolución de conflictos de este tipo esté siendo satisfactoria” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

A este respecto se refiere Ramírez (2017, p. 134) al señalar que la justicia de paz no puede repetir los vicios de aquellos sistemas de administración de justicia afectados fuertemente en su credibilidad, por ello es necesario enfatizar sus rasgos desformalizados y

descentralizados, más cercanos a la gente, poniendo de relieve lo que la diferencia de otros dispositivos de administración de justicia. De esta manera, la desformalización sería un instrumento para derribar la barrera de acceso a la que se podrían ver enfrentadas las personas.

■ Barreras de eficiencia

Las barreras de eficiencia se encuentran vinculadas a la agilidad y duración de los procesos, presentándose entonces, cuando exista lentitud y larga duración de los procesos de manera que desincentive la resolución de los conflictos tanto en una etapa pre-procesal como en la etapa procesal (OCCA, 2018, p. 87)

Para dilucidar la existencia de esta barrera se realizaron las siguientes preguntas a dirigentes y dirigentas comunitarias:

■ ¿Cree que son eficientes en el manejo de las causas que conocen en relación al tiempo que demoran en resolverlas?

■ ¿Cree usted que es conveniente presentar una demanda en virtud del costo que esto pueda provocar y el resultado que se pueda alcanzar?

Las respuestas otorgadas por los y las entrevistados nos permiten colegir si existen o no este tipo de barreras de acceso a la justicia. Así las respuestas entregadas se condensan en lo siguiente:

“Yo creo que sí, que se demoran. A mi hijo le sacaron un parte en la ZOFRI porque trabaja de cargador. Ellos tienen que estacionar el vehículo afuera porque no puede entrar antes de las 11, fuimos al juzgado de policía local, no escuchamos el llamado y nos dijeron que teníamos que esperar y esto hace un mes, todavía no pasa nada. El juez dijo que no me preocupara porque era un parte simple, pero todavía estoy esperando que me llegue la citación” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“Hasta el momento he visto, por lo que conozco a los chiquillos, han tratado de solucionar eficientemente las cosas. Son rápidos para resolver” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“Yo diría en principio que no, pero no deja de ser un tema complejo este, puesto que tenemos en nuestro caso, temas inmobiliarios y de construcción que se han aprobado y no cumplen la normativa legal. Hemos deducido

acciones legales para frenarlo, pero hasta ahora no hemos podido lograr nada. Como digo, en cierto punto contratamos un abogado y algunos contribuimos a su financiamiento. Nos ha ido en general bien, puesto que no hemos perdido ningún pleito, pero tampoco eso ha resuelto el problema, puesto que las construcciones se siguen haciendo pese a haber tenido un pronunciamiento favorable de los tribunales” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

De las respuestas entregadas es posible inferir que por regla general las personas estiman que la gestión de las causas por los juzgados es eficiente y que demora un tiempo razonable, lo que les incentiva a presentar una demanda en caso de presentarse un conflicto. No obstante lo anterior, cabe detenerse en la última de las respuestas donde lo que se evidencia es una barrera de eficacia, entendiendo a ésta como el nivel de cumplimiento de las resoluciones o decisiones de los juzgados. Podemos apreciar en este último caso que aun 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.

Barreras sociales, culturales y económicas

Por otro lado, las barreras económicas, sociales y culturales son aquellas que guardan relación con la situación socioeconómica y cultural de las personas que acuden a las instituciones que gestionan la conflictividad y/o ejercen funciones jurisdiccionales (OCCA, 2018, p. 87). En definitiva, se trata de factores que impiden el acceso a la justicia tales como: ingreso promedio, desigualdad socioeconómica, estructura económica, urbanización, niveles de alfabetización, estructuras familiares, etc. (Beqiraj y McNamara, 2014, p. 14). Dentro de este tipo de barreras tenemos las barreras geográficas y físicas, de género y culturales y lingüísticas.

■ Barreras geográficas y físicas

Las barreras geográficas y físicas son aquellas vinculadas a la concentración de edificios del sistema de justicia en lugares de difícil acceso para poblaciones ubicadas en áreas rurales o de la periferia de los núcleos urbanos, así como también en la inaccesibilidad física de los edificios para personas en situación de discapacidad motriz (OCCA, 2018, p. 88).

Con el fin de vislumbrar la existencia de este tipo de barreras se realizaron las siguientes preguntas generales:

■ ¿Se encuentra el juzgado de policía local en un lugar céntrico y de fácil acceso, por ejemplo, mediante transporte público?

■ ¿Qué tan lejos se encuentra el juzgado de policía local de las zonas periféricas de las comunas? ¿Crees que esto se puede presentar como un problema para acceder a la justicia? ¿Por qué?

■ ¿Cuentan los juzgados de policía local con acceso para personas discapacitadas o con movilidad reducida?

En términos generales, la mayoría de las personas entrevistadas no visualizaban un problema respecto a las barreras geográficas, entendiendo que los juzgados de policía local son céntricos y de fácil acceso.

“Si, hay micros y colectivos. No es caro, y sobre el tiempo yo creo que hay gente que a veces reclama por el tiempo, pero también a la gente le gusta todo rápido y las cosas a veces no pueden ser rápidas. Hay muchos casos, hay gente que está primero” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“Inclusive para las zonas más alejadas no queda tan lejos. Con todo para subsanar los problemas de distancia deberían hacerse jornadas de plazas ciudadanas y los jueces deberían acercarse más a las comunidades” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“El lugar eso sí, para los vecinos de esta comunidad, es accesible y cercano, no representa gran dificultad de desplazamiento. Está además en el centro, lo que permite que personas inclusive más alejadas puedan acceder con cierta facilidad mediante transporte público” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

No obstante que la regla general es la proximidad de los juzgados de policía local, existen algunas excepciones en zonas rurales de Chile como en las localidades de Las Cabras y Pica.

“El Guindal tiene más problemas porque no hay acceso directo, hay que cruzar la carretera el Cobre. Se vienen a pie, pero hay gente que hace acarreo de gente para hacer trámites al centro. Debiera el Municipio poder transportar a esas zonas. El policlínico está por acá, el banco, el juzgado de policía local, la municipalidad” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“No, de hecho, por eso muchos conflictos no se solucionan porque viajar a Pozo Almonte involucra un costo que las personas proyectan gastar y eso desincentiva enormemente que la gente busque resolver por las vías ordinarias los conflictos, por lo tanto, este es un tema que influye mucho considerando además que sueldos acá en la comunidad son bajos. Las diferencias socioeconómicas son muy importantes a la hora de resolver los conflictos por esto mismo que le acabo de explicar, tener dinero le permite contratar abogados, de manera que la posibilidad de acceder a la justicia es mayor” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

Respecto de las condiciones físicas de los juzgados y la (in)accesibilidad de estos para personas en situación de discapacidad motriz, es interesante revisar la tabla 7 que contiene tanto las respuestas de las personas entrevistadas como las observaciones de las y los entrevistadores.

Tabla 7: Barreras físicas de acceso a la justicia

| Juzgados | Entrevista: ¿Cuentan los JPL con acceso para personas discapacitadas o con movilidad reducida? | Observación: ¿El edificio tiene acondicionamiento para recibir a personas con discapacidad visual y con discapacidad de desplazamiento? | |
|----------|--|---|--|
| Norte | Iquique | Sí | El JPL al ser de un piso puede recibir a gente con discapacidad de desplazamiento, pero no está acondicionado como tal |
| | Pozo Almonte | Me parece que no | De ningún tipo |
| | Pica | Considero que sí | El JPL al ser de un piso puede recibir a gente con discapacidad de desplazamiento siempre y cuando se movilicen desde la vereda en dirección oriente-poniente; en caso contrario existe una escalera en la vereda |
| Centro | Providencia | Como no he ido al JPL, no me podría referir a este punto | No |
| | Las Cabras | El JPL es demasiado pequeño, tiene muchísimos recovecos, por lo que no está acondicionado para las necesidades especiales de ciertas personas | El edificio no se encuentra acondicionado para admitir personas con discapacidad visual o de desplazamiento. Con todo no presenta exteriormente grandes obstáculos para llegar al Juzgado |
| | Machalí | Muy poquito. Creo que es la única para entrar, pero no hay para el segundo piso, el otro día fue una persona en silla de ruedas y no pudo hablar con el alcalde | Sólo respecto de la sala de audiencias, particularmente teniendo una rampa para poder subirse al estrado. Se realizó esa modificación a propósito de que el secretario presenta dificultades físicas de desplazamiento. Carece de baños con las adecuadas condiciones de seguridad para personas con movilidad reducida |

| | | | |
|-----|------------|--|---|
| | Villarrica | No sé, para que te voy a decir, la última vez sólo escaleras | No |
| Sur | Temuco | Cuando concurrí no estaba del todo acondicionado | Por sí mismo, el JPL no representa dificultades de acceso para personas con movilidad reducida, sin embargo, no cuenta con baldosas direccionales para no videntes o ascensores para acceder a los otros JPLs. Solo cumple normativa de seguridad como alfombras antideslizantes para evitar caídas, más no se evidencia que haya implementado infraestructura para personas con discapacidad visual o dificultades de desplazamiento |
| | Gorbea | Sí, tienen dos rampas | No respecto de la discapacidad visual, pero la casona si cuenta con rampas para permitir el acceso a personas con discapacidad de desplazamiento. |

Fuente: Elaboración propia en base a entrevista y observación de los juzgados (2019)

Como podemos apreciar, no existe una política de inclusión integral en los juzgados de policía local, inclusive para el caso de que funcionarios y funcionarias del mismo juzgado presenten problemas de movilidad. La ausencia de esta política representa un serio obstáculo para el acceso a la justicia de las personas en situación de discapacidad visual o motriz, lo que se configura como una directa transgresión a los derechos fundamentales de estas personas, resguardados tanto en la Constitución Política de la República como en diversos tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes.

Lo anterior obedece a las condiciones en las que se sitúan los juzgados de policía local, esto es, en condiciones heterogéneas sin contar con los espacios suficientes para prestar un correcto servicio a los usuarios y usuarias de esta institución. Esta cuestión es de conocimiento del gremio de jueces, juezas, secretarios abogados y secretarias abogadas de los juzgados, cuyo presidente incluso declara que “en el sur, en un tribunal cerca de Castro, nos encontramos con un juzgado de policía local que incluso estaba invadido por murciélagos” (Colegio de Abogados de Chile, 2019). En consecuencia, se torna necesario tomar las medidas correspondientes que otorguen a esta institución las condiciones mínimas para un correcto funcionamiento.

■ Barreras culturales y lingüísticas

Las barreras culturales y lingüísticas son aquellas vinculadas a la falta de adaptación del sistema de justicia a personas que no pertenecen a los grupos culturales mayoritarios (OCCA, 2018, p. 88).

Las preguntas realizadas para evidenciar si existen o no estas barreras fueron:

- ¿Cuenta el juzgado de policía local con personas intérpretes de idiomas y de señas?
- ¿En qué idioma(s) se encuentra la información otorgada en los juzgados de policía local?
- ¿Conoce de algún mecanismo de gestión de conflictos respecto de pueblos indígenas dentro de los juzgados de policía local?

Las respuestas entregadas por las personas entrevistadas reflejan que no existe ninguno de los mecanismos consultados que tienen como finalidad reducir las barreras de acceso a la justicia para grupos de la población en situación de vulnerabilidad como lo son las personas migrantes y las personas pertenecientes a pueblos o etnias indígenas. En este sentido, no existen personas intérpretes de señas o lenguas indígenas y/o de algún grupo migrante relevante de

la zona, de hecho, solo se reportan conocimientos menores en inglés y alemán, cuyas poblaciones no experimentan una situación de vulnerabilidad en nuestro país. Tampoco se cuenta con información documental o escrita en otros idiomas, sino que solamente en español.

“Está en castellano, pero sería relevante que en esta zona tuviera indicaciones en los lenguajes de las comunidades indígenas” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“No lo sé, pero si no, deberían incorporarlo, sobre todo el mapudungún” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

Además de lo anterior, no se cuenta con ningún mecanismo de gestión de conflictos especiales para ciertas comunidades indígenas, 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 Ramírez (2017, p. 131) indica que la justicia de paz tiene como horizonte facilitar el acceso a la justicia de las personas, por lo que, en definitiva, las características del país o la región donde se instale la justicia de paz deben determinar las características que esta deba poseer, de manera que en los países o regiones con importante presencia indígena, los cruces entre la justicia de las propias comunidades y esta justicia es claramente inevitable.

Así las cosas, una justicia que vaya en contra de ese sentido estaría renunciando a su cercanía con las personas -que es su razón de ser- y se convertiría en una estructura de justicia tradicional que hoy se encuentra deslegitimada y que se aleja del rol de esta justicia más cercana a las personas que debiese cumplir los juzgados de policía local.

■ Barreras de género

Las barreras de género son aquellas vinculadas a las discriminaciones estructurales que afectan a mujeres e identidades de género minoritarias o diferentes a las imperantes, así como también aquellas referidas a atenciones inadecuadas o discriminaciones activas por parte de los y las operadoras del sistema de justicia (OCCA, 2018, p. 88).

Con el fin de dilucidar la existencia de este tipo de barrera se realizaron las siguientes preguntas:

■ ¿Cree que hay alguna diferencia entre hombres y mujeres en la atención? ¿y en el resultado del caso?

■ ¿Tienen las mujeres una dificultad mayor para ir al juzgado o las audiencias considerando el trabajo no remunerado que ejercen? Por ejemplo, ¿sabe si existen guarderías?

■ ¿Cree que la atención que tienen las personas LGBTIQ+ puede llegar a ser discriminatoria en los juzgados de policía local? ¿es la misma atención que recibe el resto de las personas?

La totalidad de las personas entrevistadas declara que no existen diferencias en la atención o el resultado de un caso si este es llevado por una mujer o por un hombre, justificando en variadas oportunidades que esto lo garantiza la existencia de mujeres en la planta funcionaria del juzgado. Sin embargo, no existen protocolos de género y/o capacitaciones en este sentido ni para el funcionamiento interno del juzgado, ni para la atención a público.

“El juez, considero, no hace diferencias, pero las mujeres siempre plantean que experimentan problemas para acceder a la justicia cuando ejercen labores domésticas” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“Pienso que en principio no deberían tener problemas y en general el JPL es bien receptivo a la visita de las madres con sus hijos en coche, ahora bien la dependencias no están enteramente acondicionadas para ello” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

Ahora bien, si existen determinados problemas que experimentan las mujeres para asistir presencialmente a los juzgados en virtud de las labores domésticas que realizan y, principalmente, la labor de cuidado de niños o niñas a su cargo. No existiendo, por ejemplo, guardería o espacios adecuados para asistir con niños o niñas hasta sus dependencias.

“El juzgado no cuenta con guarderías, lo que puede dificultar la participación de las mujeres de la comunidad” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

“Si, no van a poder dejar a los niños. Uno no puede dejar a una guagua con una nana. En el JPL no hay guarderías, en ninguno he visto. Las pobres mujeres embarazadas tienen que ir con sus guaguas, aunque igual ahora las atienden al tiro” (Entrevista a dirigente/a vecinal).

Finalmente, respecto de la población LGBTIQ+, el estado de la cuestión es de total desconocimiento respecto de estas causas, señalándose incluso que

la manifestación de esto es novedosa dentro de la comunidad, es decir, que no existen personas que manifiesten una identidad de género o una orientación sexual distinta a la convencional.

“Yo creo que no, ahora como todo está saliendo (ríe). ¿Por qué tendrían problemas? Depende del funcionario eso sí”. (Entrevista a dirigente/a vecinal)

La selección de la entrevista anterior busca dar cuenta de que esta situación no se encuentra regulada, lo que junto a una falta de concientización o capacitación respecto de estos temas da lugar a posibles vulneraciones o transgresiones, quedando esto a conciencia -tal como se manifiesta en la entrevista- del o la funcionaria que atiende a las personas.

Esta situación de indefensión permite que se configuren situaciones como las que se recogen en la prensa donde un juzgado declara mediante carteles fijados en sus muros informando que “a los que ofrecen ensalada para colación en Casablanca que recomendar el producto a una mujer para mantener la figura no constituye infracción, ni acoso sexual. Si está citado por ese hecho u otro similar, entregue la boleta en el mesón y puede retirarse, será absuelto” (T13, 2018). Significando esto no solo una denegación de justicia para las mujeres que se vean enfrentadas ante situaciones de acoso, sino que también la manifestación de la pérdida de imparcialidad de quienes deben resolver este tipo de casos.

Otra situación es la que se reporta en el mismo juzgado, donde se niega a tratar a las personas según su autopercepción de género distinta al biológico sin previa acreditación registral. Circunstancias como estas obstan el fin último de este tipo de instituciones de acercar la justicia a las personas, otorgando más legitimidad a sus resoluciones y deja en un estado de indefensión a personas que ya se encuentran en una situación de vulnerabilidad, acrecentado de esta forma dicha situación. ■

3. Reflexiones sobre el rol de la judicatura de policía local en la gestión de conflictos comunitarios y/o vecinales

Tras el análisis de las barreras de acceso a la justicia en los juzgados de policía local, resulta conveniente analizar cómo jueces y juezas tienen o no una vo-

cación hacia la gestión de conflictos de tipo comunitario. Previamente se indicó que la ausencia de un perfil de judicatura de policía local claro, así como la alta heterogeneidad de materias conocidas (con una fuerte presencia de causas de tipo infraccional), contribuye negativamente a la hora de definir concretamente qué se espera de los jueces y juezas. Por otro lado, los sistemas de gestión poco actualizados, los problemas en la formación (tanto al ingreso como continua) de las personas que trabajan en los juzgados, así como la alta cantidad de ingresos y nuevas materias que ingresan bajo la competencia de estos juzgados, son elementos a tener en consideración.

Así, anticipamos que no está exento de problemas el asociar la judicatura de policía local hacia la gestión de ciertos conflictos con un componente vecinal y/o comunitario.

En este subapartado se buscará explorar la capacidad de los jueces y juezas de policía local para gestionar conflictos comunitarios. Para ello, se analizarán aspectos de diversa índole como la disposición de los jueces y juezas entrevistadas, la existencia o no de resistencia a los cambios por parte de los mismos, la formación recibida en este ámbito, así como la carga laboral y la eventual capacidad de asumir el conocimiento de nuevos conflictos en conjunto con los actuales.

En relación a la disposición de los jueces y juezas de juzgado de policía local se debe señalar que existe **una disposición parcial**. En términos cuantitativos, hay una mitad de jueces y juezas que tienen la disposición y otra que no. Ahora bien, si analizamos las entrevistas veremos que más allá de la “disposición” hay una intención de la judicatura de asumir conflictos comunitarios desde cierto ideal romántico o de arraigo a sus localidades. No obstante esta disposición, estimamos que es preciso no alejarse de la realidad, a las condiciones de trabajo actuales, ni a lo que en la práctica sería factible realizar con los recursos materiales y humanos actualmente disponibles.

A continuación, mostraremos algunas citas textuales que dicen relación con la existencia de predisposición por parte de los jueces y juezas de policía local.

“Porque es una necesidad social, si no le damos justicia a la gente, adonde va a ir la gente. Los tribunales están para eso” (Entrevista a juez/a).

“Estoy absolutamente convencido de que el JPL desempeña un importante rol en los conflictos comunitarios, de hecho, creo que ese es principalmente el asunto que por definición le corresponde a los JPL, puesto que fue en principio el motivo de la creación de ellos” (Entrevista a juez/a).

“Creo eso sí, que, para desarrollar una política con las comunidades en ese sentido, me ha favorecido el hecho que yo soy de la zona, mi abuela es de acá de [comuna] de manera que puedo tener un acercamiento mayor con la gente y con eso hacer mejor prevención” (Entrevista a juez/a).

“Voy a las ramadas de [comuna], al desfile de 18 de septiembre y participo también de algunas inauguraciones, cuestiones de ese tipo. Me parece importante participar de ese tipo de cosas en mi labor como juez y sobre todo en cuestiones que involucre conocer conflictos que experimenta la comunidad” (Entrevista a juez/a).

A continuación, se exponen algunos de los pronunciamientos que aluden a la resistencia y mala disposición para conocer de conflictos de carácter vecinal y/o comunitario. Dentro de las razones esgrimidas encontramos la excesiva carga de trabajo en el caso de aquellos municipios más urbanos así como otras relacionadas con la complejidad de estos conflictos, la poca idoneidad de los jueces y juezas de policía local e incluso cierto desprecio cultural hacia los sectores populares.

“Estos juzgados [los JPL] no pueden estar preocupándose de eso [conflictos comunitarios], hay mucha pega, no es como un JPL de Vichuquén, o JPL estilo vecinal, no tenemos nada que ver” (Entrevista a juez/a).

“No sé, fíjate, es que es tan amplia la competencia. Estamos desbordados, mucho parte. Muchos partes simples, municipales. A mí me encantaría que saliera el CATI pero en buena forma. Por ejemplo, el TAG, por qué nosotros vamos a tener que estar velando por eso. Por qué se inventó que es una infracción de tránsito si simplemente es un no pago” (Entrevista a juez/a).

“En ese sentido creo que para ese tipo de conflictos tiene que haber un ente especializado en la conflictividad vecinal para resolverlo, pues debe haber un aparato que pueda penetrar en la complejidad del conflicto. Para hacerse cargo los JPL de los conflictos vecinales, se requeriría de toda una nueva praxis y capacitación

a los jueces para que sean capaces de resolver adecuadamente esos asuntos. Me parece que tienen una enorme complejidad, de hecho, a mí son los conflictos, los de copropiedad, que me resultan mayormente difíciles de resolver. En estas condiciones, debería verlos un tribunal diferente al JPL, con otro tipo de herramientas” (Entrevista a juez/a).

“El tema es por educación, hay que hacerle entender a la gente que viven con vecinos. Acá impera la mala contestación. Cuando usted se encuentra con un roto ¿qué va a mediar con él?” (Entrevista a juez/a).

“Pienso que, de nuevo, si se quiere resolver los conflictos vecinales, debe haber un juez especializado en esas materias, no veo que los JPL puedan hacerlo adecuadamente en estas condiciones” (Entrevista a juez/a).

“La verdad, es que incorporarlos como una competencia solo traería colapso. El conflicto vecinal es muy desgastador para nosotros, en realidad pienso que una cosa (lo que actualmente vemos) u otra (los conflictos vecinales) pero ambas es demasiado trabajo” (Entrevista a juez/a).

Con el propósito de complementar estas aseveraciones, se consultó adicionalmente a los secretarios y secretarías de los juzgados de policía local. En este caso, las respuestas en su mayoría apuntaron a destacar la inconveniencia de agregar nuevas funciones o gestionar conflictos de tipo vecinal y/o comunitario. A continuación, varias citas textuales donde se constata la mayoritaria resistencia a la incorporación de estas nuevas funciones:

“No lo considero relevante porque nosotros hasta esta entrevista no tenemos justicia vecinal como proyecto (...) los JPL no tienen la infraestructura, ni el financiamiento ni las capacidades para hacerlo. Radica exclusivamente en la buena voluntad del juzgado” (Entrevista a secretario/a).

“No, porque no está preparada la gente para verlos. Necesitaríamos profesionales con algo de experiencia y conocimientos jurídicos. Sobre todo trato con público, tenemos serios reclamos de gente que no sabe atender público. Hemos tenido reclamos pero domésticos, no salen tanto del tribunal” (Entrevista a secretario/a).

“Poco probable, hay que atender al nivel de la prob-

lemática. Si es una problemática vecinal común el tribunal puede hacer de tribunal de paz. Pero en materias más complejas como deslinde es difícil, no tiene los medios ni competencia para conocer de ellas. Yo creo que el cambio normativo es necesario, y estudiar más profundamente estas medidas, además, es necesario un cambio presupuestario. Es complejo pensar en abrir un tribunal para cada problema, pero actualmente los JPL pueden ver las competencias que tienen, pero no más" (Entrevista a secretario/a).

Uno de los argumentos más reiterados para explicar la inconveniencia de esta decisión se refiere a la alta cantidad de trabajo que se maneja por quienes ejercen funciones como secretario o secretaria. Cuestión que fue desarrollada con más detalle en los capítulos anteriores de este informe.

Por otro lado, se indagó también acerca de la formación recibida por la judicatura de policía local y la eventual necesidad de fortalecerla si se incorporan nuevas competencias, tratando de identificar temáticas preferentes. Las respuestas fueron bastante diversas entre sí, ya que van desde la psicología hasta conocimientos jurídicos por las nuevas materias de competencia de los juzgados:

"También capacitación, sobre...no sé, en conocimiento del tema primero, conocimiento de las normas legales sobre la mediación, después conocimiento sobre la psicología del ser humano" (Entrevista a juez/a).

"En materia jurídica lo más complejo es la ley de bosques y en materia científica las materias de urbanismo y construcción. En realidad, lo jurídico lo resuelvo estudiando y lo técnico científico consultando con algún amigo experto, en nuestro caso sería inviable la designación de un perito, la gente no tiene recursos para un perito" (Entrevista a juez/a).

"Me parece que derecho del consumidor y copropiedad inmobiliaria, me exigen tanto mayor conocimiento técnico como científico (...)" (Entrevista a juez/a).

"Sobre conocimiento técnico jurídico: La ley de Urbanismo y construcción y su ordenanza. Porque hasta poco éramos una comuna sin edificios, condominios. Pero ahora se complejizó. Y sobre conocimiento científico, definitivamente medio ambiente. Hay mucho mito, hay un tema emocional para muchas personas. De no tener el conocimiento nos capacitaríamos. Lo sabemos (el

poseer el conocimiento técnico) porque nos toca mucho conflicto micro (basura que se tira en el camino, etc.)" (Entrevista a juez/a).

Finalmente, el último aspecto analizado dentro de la capacidad de los jueces y juezas de policía local para gestionar conflictos vecinales y/o comunitarios ha sido la carga de trabajo de los mismos, para poder identificar si eventualmente tendrían disponibilidad para conocer más conflictos. La gran mayoría de los jueces y juezas de las entrevistas analizadas dan a conocer que existe una sobrecarga laboral y que realizan funciones además de sus funciones propias de la judicatura:

"Han aumentado, cada vez más: ley cholito, bolsas plásticas, por ejemplo. Si me pide un porcentaje le diría que en un 20% más aproximadamente. Las que implican mayor cantidad de trabajo son las de tránsito especialmente cuando terminan en indemnización civil" (Entrevista a juez/a).

"Muchísimo. Es un cajón de sastre, de desastre. (ríe). [comuna] es una comuna de paso, llegan 1.200.000 personas diarias, entonces tiene mucho movimiento. La parte que más demanda es consumidor afecta desde el punto de vista de que me tengo que llevar procesos a la casa, me llevo expedientes a la casa para redactar sentencias" (Entrevista a juez/a).

"Yo creo que es alta, además tomando en cuenta que el horario del juez es hasta la 1, en un par de horas no se alcanza a hacer mucho. Para el horario es bastante. Paralelamente tramito causas de manera independiente" (Entrevista a juez/a).

Un aspecto destacado es la concurrencia de funciones de carácter administrativo que recaen en los jueces y juezas de policía local, lo que afecta negativamente a su carga de trabajo. El pensar en una judicatura especializada en la gestión de conflictos vecinales implicaría necesariamente separar aquellas labores estrictamente administrativas de aquellas jurisdiccionales y de gestión de conflictos.

"Primero, aquí hago de todo. Lo que único que me faltaría sería hacer el aseo. Como secretario abogado soy ministro de fe, se supone, porque las disposiciones son lacónicas. Estamos en tierra de nadie, yo tengo una posición bastante particular porque sostengo que son inaplicables las disposiciones del Código Orgánico de

Tribunales sobre disposiciones de secretarios abogados" (Entrevista a juez/a).

"Como le indiqué me encargo de asuntos bien pedestres, por ejemplo, que esté la leña para la calefacción, el café, el azúcar, que la señora del aseo que tiene un problema y necesita licencia, todos esos trámites administrativos los veo yo. Hablar con el alcalde por temas de cursos o que la luz o el baño están malos y hay que mandar a buscar a alguien, todo eso lo hago yo. Las inspecciones personales las hago yo también en mi vehículo personal. Es algo que me toma muchísimo tiempo, no tenerlo me conllevaría poder realizar con más dedicación horaria mis labores jurisdiccionales" (Entrevista a juez/a).

"Ese aspecto es algo de lo que me gustaría prescindir... La verdad tengo que estar preocupada de si la persona encargada del aseo vino o no, de si se otorgó bien un permiso, incluso del confort, esto lo considero algo terrible. Pienso que ejercer las labores administrativas es lejos lo más desgastante, aunque en realidad no sea tanto, puesto que podemos resolverlo, pero estar por un lado haciendo sentencias y por otro estar preocupada de si sonó o no la alarma o se quebró un vidrio, la verdad lo considero algo desgastante. Me parece que en definitiva distrae de las labores jurisdiccionales. La verdad es que una buena parte del día lo dedico a esto y me desgasta mucho" (Entrevista a juez/a).

Finalmente, en las entrevistas a la judicatura se les consultó expresamente por la opinión respecto a dos técnicas asociadas con la gestión de conflictos: la conciliación y la mediación.

En primer lugar, una definición general de mediación es la que nos brinda la Ley N°19.968 en su art. 103, en donde nos indica que se entiende por mediación aquel sistema de resolución de conflictos en el que un tercero imparcial, sin poder decisorio, llamado mediador o mediadora, ayuda a las partes a buscar por sí mismas una solución al conflicto y sus efectos, mediante acuerdos. Para el caso de la mediación las respuestas de las personas entrevistadas apuntaron a destacar su relevancia, aunque se indica que no se aplica de modo recurrente y hay cierto desconocimiento sobre sus ventajas por parte de las personas usuarias.

La importancia de estos mecanismos es reconocida por los jueces y juezas, quienes manifiestan que, si bien intentan aplicarla en lo cotidiano, existe una falta de tiempo que no permite realizarlas de mane-

ra constante. Así se declara: *"aquí la ampliamos mon-tones [la mediación], lo hacemos como favor a la gente, pero no hay tiempo. El juez de 'Pichirropulli' podría hacerlo, pero nosotros no" (Entrevista a juez/a).*

En cuanto al conocimiento que tienen de la mediación, se indica a modo ejemplar: "La conozco fundamentalmente en términos teóricos, hace un tiempo realicé un curso de mediación y las herramientas que allí aprendí las aplico un poco en la conciliación" (Entrevista a juez/a). Lo anterior no es de extrañar puesto que la autoridad judicial difícilmente podrá ejercer de mediador o mediadora, ya que en caso de que la mediación fracasase deberá adoptar una decisión en su rol de juez o jueza de policía local.

Además, se declara que la falla de este mecanismo dice relación con su aplicación voluntaria. Al respecto señala: "Creo que es un buen elemento, es más, considero que debería ser un elemento obligatorio antes de llegar a juicio. Su falla tiene que ver con que sea voluntaria. Falta más conocimiento de la población de sus ventajas" (Entrevista a juez/a).

Por otro lado, la conciliación, que es de aplicación obligatoria, es un mecanismo que cuenta con buena apreciación por parte de los jueces y juezas, y que es aplicado de manera constante y frecuente por estos. Al efecto se señala:

"Tengo una excelente opinión de este instrumento [la conciliación], y creo que tengo un desarrollo adecuado de las habilidades necesarias para realizar una conciliación satisfactoria. Como equivalente jurisdiccional se emplea bastante en este juzgado de policía local [...]" (Entrevista a juez/a).

"La aplico cotidianamente. En términos doctrinarios tengo una excelente opinión, pero en términos prácticos, no hay confianza de la comunidad para poder llevarla a cabo adecuadamente a cabo" (Entrevista a juez/a).

"Siempre me ha llamado la atención que en el caso del Poder Judicial que el juez no interviniera en la conciliación. En mi caso siempre estoy presente en los procesos de conciliación" (Entrevista a juez/a).

Finalmente, respecto de la justicia de paz, se declara que no es conocida más que en términos teóricos y que los municipios no han levantado pilotos al respecto. Es interesante recalcar este hallazgo, ya

que da cuenta de que la judicatura de policía local no se visualiza tan claramente como una gestora de conflictos a nivel local. Tal como sintetiza Ramírez (2017), hay una serie de ventajas asociadas a su desarrollo entre las cuales se encuentra cercanía con la ciudadanía, el desapego de las formas, la descentralización, la gratuidad, el descongestionamiento de los despachos, el reconocimiento de la pluralidad de formas de gestión asociadas a la pluralidad de contextos y culturas y la contribución a un mayor acceso a la justicia. Sin embargo, en los hechos la judicatura de policía local no conoce en profundidad este tema, así como tampoco lo aplica en la práctica a nivel local. Las personas entrevistadas se refieren en los siguientes términos a la justicia de paz:

“He participado de algunas charlas del Ministerio en virtud de las cuales se ha hablado sobre este sistema comparado como un modelo a seguir, pero no lo conozco en profundidad” (Entrevista a juez/a).

“No conozco este sistema o forma de resolución de conflictos. No ha habido iniciativas en esta línea de parte de este municipio, me parece que no le interesa” (Entrevista a juez/a).

“No conozco este sistema o forma de resolución de conflictos. El municipio no ha desarrollado ningún tipo de programa piloto en esta línea” (Entrevista a juez/a).

A modo de síntesis, advertimos que en la actualidad los jueces y juezas de policía local no desempeñan un rol de gestores de conflictos vecinales y/o comunitarios. En este sentido, el que conozcan de asuntos de una cuantía menor o en un contexto local no basta para considerar que su labor corresponda al ejercicio de una justicia de paz en su sentido más estricto. Esta situación se advierte por Binder y Obando (2004) quienes señalan que algunas formas de justicia de paz en América Latina se debilitaron producto del abandono por parte del sistema de justicia, o bien debido a que fueron absorbidas por otras instancias de la justicia formal, perdiendo así su componente de justicia de equidad. En el caso de los juzgados de policía local añadimos el hecho de que haya recibido un cúmulo de materias, de manera sucesiva durante los últimos años, fundamentalmente de tipo infraccional, sin prever cómo este fenómeno impactaría en su funcionamiento. Finalmente, la autopercepción de jueces y juezas, así como de secretarios y secretarías tampoco entrega elementos suficientes para valorar la conveniencia de entregar este tipo asuntos a los juzgados de policía local, bajo la situación actual. ■

Recomendaciones de cara a una eventual integración de los juzgados de policía local a la Reforma Procesal Civil

En el diseño original de la investigación no se contempló la realización de recomendaciones acerca de la posible integración de los juzgados de policía local en el contexto de la reforma procesal civil en Chile. Sin embargo, visto la actualidad de la necesidad de impulsar nuevamente el proyecto de reforma al Código Procesal Civil, se ha considerado interesante formular algunas recomendaciones en este ámbito.

Dificultades para diseñar una política pública a nivel nacional en este ámbito

La Reforma Procesal Civil en Chile, supondrá una serie de adecuaciones tanto a la legislación procesal vigente como a la organización y gestión administrativa de los juzgados civiles y de letras de todo el país. Además, se espera también que suponga la incorporación de algún tipo de mecanismo autocompositivo de solución de conflictos, probablemente de forma preprocesal e intraprocésal.

El plan de implementación todavía se desconoce, pero en base a la experiencia acumulada con las otras reformas judiciales podríamos anticipar la conveniencia de una entrada en vigencia gradual. A pesar de este aspecto, es bastante notorio que la reforma procesal civil se trataría de una decisión de política pública con carácter eminentemente nacional y con impacto en todo el territorio.

A continuación, problematizaremos si, considerando el hecho de que la Reforma Procesal Civil es una política pública claramente nacional, podría incorporar a los juzgados de policía local caracterizados por su dependencia de las Municipalidades o agrupaciones de éstas.

■ **Ubicación institucional: el problema de origen**

Efectivamente, la ubicación institucional de los juzgados de policía local que hemos detallado y caracterizado en este informe, es uno de los elementos que con mayor claridad dificultan la posibilidad de integrar estos juzgados en una política pública de carácter nacional. Hasta el momento, la única vinculación institucional de estos juzgados, distinta a la dependencia municipal, ha sido la supervigilancia directiva, correccional y económica de las Cortes de Apelaciones respectivas. Del análisis realizado, esta relación de supervigilancia ha sido, cuanto menos, poco efectiva y muy poco homogénea a nivel nacional.

La experiencia de la supervigilancia de las Cortes de Apelaciones sobre los juzgados de policía local nos hace advertir los riesgos de pretender impulsar a nivel nacional políticas relacionadas con coordinación entre estos juzgados y los juzgados civiles o centros de mediación públicos o privados. De no realizarse una reforma estructural y profunda a la ubicación institucional de los juzgados de policía local nos seguiremos encontrando con estas dificultades de obtener resultados efectivos.

■ **Heterogeneidad de la conflictividad en el ámbito municipal**

Un aspecto importante a destacar tiene que ver con las características que rigen las experiencias de administración de justicia relacionadas con el mundo vecinal y comunitario. Por ejemplo, si analizamos un marco teórico sólido y aceptado de Justicia Comunitaria (Karp y Clear, 1999) encontramos cinco caracte-

terísticas que permiten identificarla:

- Opera en el nivel local, de forma particular en cada comunidad.
- Tiene un enfoque de problem-solving.
- Es sinónimo de descentralización de la autoridad y rendición de cuentas.
- Fija como un objetivo principal la mejora de la calidad de vida en la comunidad.
- Requiere de la participación de la ciudadanía en su funcionamiento.

Como podemos ver, el hecho de operar a nivel local y de forma particular en cada comunidad es uno de los aspectos característicos de los mecanismos de Justicia Comunitaria. Por lo tanto, la intención de establecer un abordaje a nivel nacional de integración de los juzgados de policía local, podría afectar a un posible enfoque comunitario, en donde la iniciativa debe responder a contextos de conflictividad específicos.

■ Disparidad de recursos disponibles y perfiles.

Muchos de los hallazgos del presente estudio están relacionados con la disparidad de recursos humanos, tecnológicos y económicos existentes en los diversos juzgados de policía local, debido a la dependencia municipal y a la asignación de recursos que realiza cada Municipalidad.

De cara a adoptar una política pública nacional que establezca objetivos a alcanzar por los juzgados de policía local, ya sea en términos de incorporar el conocimiento de nuevos conflictos a su competencia o la coordinación con los juzgados civiles, debiese ir aparejada de garantizar un nivel mínimo de recursos o, al menos, estandarizar algunos procesos o equiparar recursos tecnológicos, por poner un ejemplo. Esto permitiría un funcionamiento y desempeño más o menos homogéneo a nivel nacional.

Por otro lado, una complejidad adicional viene derivada de los distintos perfiles existentes en los jueces y juezas de policía local. Esto complejiza la tarea de proveerles determinadas herramientas de gestión de conflictos, ya que no estaríamos contando con un diagnóstico homogéneo de las necesidades reales de formación.

Orientación de los juzgados de policía local a la resolución de conflictos comunitarios

Esta investigación ha constatado la existencia de juzgados de policía local que realizan un trabajo importante de gestión y solución de conflictos en el ámbito comunitario y vecinal. Asimismo, se ha constatado que una parte importante de los jueces y juezas consultadas identifican esta función como una de las labores de mayor importancia social que realizan. Ahora bien, es importante recordar que otra parte importante de los y las entrevistadas es reticente a asumir nuevas funciones o competencias en este ámbito.

De cara a cualquier reforma o iniciativa que se desarrolle sobre los juzgados de policía local, parece prioritario hacer un trabajo de sistematización de las buenas prácticas detectadas en el ámbito de la gestión de conflictos comunitarios y/o vecinales. Esto permitiría generar instancias de aprendizaje internas, así como replicar aquellas experiencias más exitosas.

Una incorporación de competencias en el ámbito comunitario y/o vecinal debiese ir acompañada de la consolidación de un equipo multidisciplinario que permita un trabajo coordinado con la judicatura. Contar con una persona especialista en gestión y resolución de conflicto perteneciente al área psico-social permitiría obtener mejores resultados, siempre y cuando el volumen en la carga de trabajo así lo ameritase.

En el ámbito de la resolución de conflictos civiles, las tesis académicas principales han venido defendiendo que el juez o jueza tenga un rol más activo a la hora de gestionar los casos que conoce. Más allá de permitir a las partes ejercer sus derechos procesales, las facultades de case management le conceden a la judicatura algunas facultades para coadyuvar a que la tramitación se realice en un tiempo adecuado y a un costo razonable. En los juzgados de policía local deberían incorporarse algunas de estas técnicas con la finalidad de abandonar los modelos reactivos de tramitación por modalidades proactivas, que permitan acortar plazos y trámites, actuando el principio de proporcionalidad como criterio rector en base a la gravedad del conflicto.

Viabilidad de una estrategia de vinculación de los juzgados de policía local con la comunidad

Una de las limitaciones históricas de la judicatura en Latinoamérica es su distanciamiento con las comunidades en las que imparten justicia. De alguna forma, esto es una consecuencia de la herencia cultural del modelo absolutista de impartición de justicia impuesto en la época colonial y que ha permanecido en la cultura jurídica latinoamericana. Un antecedente histórico muy interesante lo rescata Aldunate (2001), al referir que en el modelo castellano de justicia los jueces tenían que cumplir con el llamado principio de ajenidad social, que le impedía participar en todo tipo reuniones sociales y festividades, limitándose a juzgar.

En la actualidad todavía existen sectores que defienden que la judicatura debe evitar involucrarse y relacionarse con la comunidad debido a que esto podría debilitar su independencia e imparcialidad. Por el contrario, esta situación ha aumentado los niveles de desconfianza por parte de la ciudadanía a máximos históricos y ha generado grandes niveles de opacidad, motivo por el que han proliferado iniciativas destinadas a vincular a las autoridades judiciales con las comunidades, ya que podría ayudar a mejorar la calidad de sus decisiones judiciales (al manejar datos del contexto social que favorezcan la valoración de las pruebas) y, cómo no, a aumentar también la legitimidad de sus fallos.

Una decisión política de vital importancia antes de emprender alguna reforma en el funcionamiento de los juzgados de policía local sería determinar qué modelo de judicatura se va a reforzar y potenciar desde la institucionalidad. Una visión de judicatura sería el modelo comunitario y otra el modelo burocratizado, en donde el juez o jueza funciona reactivamente a los casos que ingresan en su competencia y se limita a la tramitación y resolución del conflicto secundario, omitiendo el conflicto primario que originó la acción judicial.

Existen numerosas iniciativas que pudiesen ser incorporadas en el caso de existir una decisión política de fomentar la vinculación de los juzgados de policía local a su comunidad. Pensemos por ejemplo en las campañas de educación legal comunitaria o de difusión de derechos en el ámbito vecinal. Otras iniciativas desarrolladas en países como Canadá, Australia o Estados Unidos se basan en actividades

de sensibilización sobre el contexto social y cultural para conocer de primera mano la realidad de los grupos en situación de vulnerabilidad con la finalidad de conocer sus particularidades en cuanto al acceso a la justicia. ■

Bibliografía

Aldunate E. (2001). La constitución monárquica del Poder Judicial. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N°22.

Barzelay, M. (2005). *Atravesando la burocracia*. Ciudad de México: FCE.

Baptista, Hernández y Fernández (2006). *Metodología de la Investigación*. México D.F: McGraw Hill Interamericana.

Beqiraj, J. y McNamara, L. (2014) *International Access to Justice: Barriers and Solutions (Bingham Centre for the Rule of Law Report 02/2014)*. International Bar Association.

Biblioteca del Congreso Nacional (2018). *Historia de la Ley N° 20.554. Crea los Juzgados de Policía Local en las Comunas que Indica*. Recuperado de https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/4537/HLD_4537_9ffd40617cd5d85d61c9a58fb036b1b4.pdf

Binder, A; Obando, J. (2004). *De las Repúblicas Aéreas al Estado de Derecho*. Buenos Aires: Ad Hoc.

Cámara de Diputados (2017) *Modifica la Ley N° 18.287, que Establece Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, en materia de notificación de resoluciones. Proyectos de Ley*. Recuperado de: https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=11993&prmBOLETIN=11476-07

Celedón, A. (2005). Las faltas y su tratamiento procesal. Consideraciones en torno a una reforma. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 351-362.

Contraloría General de la República (2012). Dictamen N° 39.521: *Se pronuncia sobre alcance de artículos 2°, 10 Y 11 de la ley N° 20.554, en relación con diversas consultas vinculadas con el cargo de secretario de juez de policía local, y atiende consulta relativa a provisión de cargo profesional de la planta de personal de la munici-*

palidad de Arica. Recuperado de: <https://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri%5Cboletinjurisprudencia.nsf/DetalleDictamenBoletin?OpenForm&UNID=E7F-2F7BA89BF0AC884257A3600519CBC>

Dussage, M. (2009). ¿De las "E'S" a las "C'S"? Reformas administrativas en el mundo, 25 años después. En M. d. Pardo, *Nuevas tendencias en la teoría y en la práctica de la administración y de las políticas públicas* (págs. 413-452). Ciudad de México: El Colegio de México.

Echebarría, K. (s/f). *La gestión de los recursos humanos en el sector público. Tendencias y desafíos*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Fandiño, M. (2018). Lineamientos para la transformación de los juzgados civiles en base a los nuevos paradigmas. En Centro de Estudios de Justicia de las Américas, *La gestión judicial de los nuevos tribunales civiles*.

Gfk Adimark (2015). Encuesta nacional de necesidades jurídicas y acceso a la justicia.

Horvitz, M. (2007). La independencia de los jueces y estructura judicial. En *La Judicatura Como organización*. Santiago: Expansiva. Recuperado de: http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/14112007102654.pdf

INE (2012). Informe Anual de Justicia. Disponible en: <http://www.ine.cl/estadisticas/sociales/justicia>

INE (2013). Informe Anual de Justicia. Disponible en: <http://www.ine.cl/estadisticas/sociales/justicia>

INE (2014). Informe Anual de Justicia. Disponible en: <http://www.ine.cl/estadisticas/sociales/justicia>

INE (2015). Informe Anual de Justicia. Disponible en: <http://www.ine.cl/estadisticas/sociales/justicia>

INE (2016). Informe Anual de Justicia. Disponible en: <http://www.ine.cl/estadisticas/sociales/justicia>

INE (2017). Informe Anual de Justicia. Disponible en: <http://www.ine.cl/estadisticas/sociales/justicia>

Karp D. & Clear T (2000). Community Justice: A conceptual framework. *Criminal Justice. Vol. II*.

Lillo, R. (s/a) Indicadores de CEJA: *El rol de las TIC en una justicia para ciudadanos. Sistemas Judiciales*. Recuperado de: <http://inecip.org/wp-content/uploads/Inecip-Sistemas-Judiciales-N%C2%BA-16.pdf>

Lira, J. (2012). Justicia Vecinal (Tesis de pregrado, Facultad de Derecho Universidad de Chile, Santiago, Chile) Recuperado de: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112857/de-lira_j.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Lucio, J. (2011). *Visión crítica del funcionamiento, competencia e independencia de los juzgados de policía local* (Tesis de pregrado, Facultad de Derecho Universidad de Chile, Santiago, Chile)

Mac-Clure, Oscar y Rubén Calvo (2013) Desigualdades sociales y tipos de territorios en Chile. *Polis*, N°34, 1-17.

Martínez, M. J. (2004). Expedientes. En Vargas, J. y Binder, A (Dir.). *Revistas Sistema Judiciales, año 4, N°7*. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 4-7.

Milakovich, M. E. (2003). Balancing Customer Service, Empowerment, and Performance with Citizenship, Responsiveness and Political Accountability. *International Public Management Review*, 4(1), 61-83.

Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (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.

Onfray, A. F. (2018). *Reflexiones sobre el vínculo entre reformas a la administración de justicia, economía y desarrollo económico*. ANIDIP, 6, 201-224. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/anidip/a.7163>

Palomo, Diego (2009). Las marcas del proceso oral y escrito diseñado en el proyecto de nuevo CPC chileno. *Revista chilena de derecho*, 36(3), 621-661. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372009000300007>

Parkhurst, J. (2017). *The Politics of Evidence: From evidence-based policy to the good governance of evidence*. Studies in Governance and Public Policy. Oxon: LSE.

Pliscoff, C. (2017). Implementando la nueva gestión pública: problemas y desafíos a la ética pública. El caso chileno. *Convergencia*, 141-164.

Riego, C. y 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 Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 385-417.

Riego, C., & Lillo, R. (2015). ¿Qué se ha dicho sobre el funcionamiento de la justicia civil en Chile? Aportes para la reforma. *Revista de Derecho Privado* (25), 9-54.

Riego, C. y Lillo, R. (2017). Un modelo de justicia civil para los conflictos cotidianos. *El Mercurio Legal*. Disponible en: <http://www.elmercurio.com/legal/noticias/opinion/2017/06/09/un-modelo-de-justicia-civil-para-los-conflictos-cotidianos.aspx>

Salvador, M. (2008). Nuevas tendencias en gestión de recursos humanos en las administraciones públicas: ¿están cambiando las reglas del juego? *Revista Internacional de Organizaciones (RIO)*, 109-127.

Solimano, A.; Torche A. (2008). La distribución del ingreso en Chile 1987-2006: Análisis y consideraciones de política. Banco Central de Chile Documentos de Trabajo. Recuperado de: <http://si2.bcentral.cl/public/pdf/documentos-trabajo/pdf/dtbc480.pdf>

Stazyk, E. (2012). "Crowding out public service motivation? Comparing theoretical expectations with empirical findings on the influence of performance-related pay". *Review of Public Personnel Administration*. 33(3).

Stratis y Singleton (2011). *Social Research: Approaches and Fundamentals*. Oxford: Oxford University Press.

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.

Vargas, J. (2006). Herramientas para el diseño de despachos judiciales. *Revista Sistemas Judiciales*.

Vogt, H. (2004) *El usuario es lo primero: la satisfacción del usuario como prioridad en la gestión*. Barcelona: Fundación Bertelsmann. 132 p. ■

T13 (9 de noviembre de 2018) Juzgado de Casablanca se niega a usar la palabra "abogade" durante sus audiencias. T13. Recuperado de: <https://www.t13.cl/noticia/nacional/juzgado-casablanca-se-niega-usar-lenguaje-inclusivo-caso-abogados>

Vargas, M. y Lillo, R. (2017). Acceso a la justicia y pequeñas causas: la muerte de las unidades de justicia vecinal. *El Mercurio Legal*. Recuperado de: <http://www.elmercurio.com/legal/noticias/opinion/2017/01/23/acceso-a-la-justicia-y-pequenas-causas-la-muerte-de-las-unidades-de-justicia-vecinal.aspx> ■

Medios

Cámara de Diputados (26 de septiembre de 2018) Diputados aprobaron que las resoluciones de los juzgados de policía local sean notificadas por la vía electrónica. Cámara de Diputados de Chile. Recuperado de: https://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmid=135199

Colegio de Abogados de Chile (18 de febrero de 2019) Andrés Celedón, presidente del Instituto Nacional de Jueces de Policía Local: "Encontramos un juzgado de policía local invadido por murciélagos". Colegio de Abogados de Chile. Recuperado de: <https://colegioabogados.cl/andres-celedon-presidente-del-instituto-nacional-de-jueces-de-policia-local-encontramos-un-juzgado-de-policia-local-invadido-por-murcielagos/>

El Mostrador (4 de agosto de 2017) Igual que los Notarios: eligen a hija de ex juez Calvo y abogada sin experiencia como jueza de Policía Local. El Mostrador. Recuperado de: <https://www.elmostrador.cl/noticias/sin-editar/2017/08/04/igual-que-los-notarios-eligen-a-hija-de-ex-juez-calvo-y-abogada-sin-experiencia-como-jueza-de-policia-local/>

Carvajal, C. y Chaparro, A. (13 de enero de 2015) Endurecen criterios para nombramiento de abogados integrantes de cortes de apelaciones. Instituto Chileno de Derecho Procesal. Recuperado de: <http://www.ichdp.cl/endurecen-criterios-para-nombramiento-de-abogados-integrantes-de-cortes-de-apelaciones/>

A. Anexo Metodológico

En este apartado se describen los aspectos metodológicos de la investigación.

1. Objetivos de la investigación

Pregunta de investigación:

¿Cómo funcionan actualmente los juzgados de policía local en Chile?

Objetivo general:

Caracterizar el actual funcionamiento de los juzgados de policía local en Chile, identificando elementos que favorezcan incorporar en ellos competencia vecinal, comunitaria y civil de pequeña cuantía.

Objetivos específicos:

1. Caracterizar, a nivel nacional y regional, el comportamiento estadístico de los juzgados de policía local y las materias que conocen

2. Caracterizar la estructura orgánica, la carga de trabajo y los procesos de trabajo al interior de los juzgados de policía local

3. Caracterizar el perfil de los funcionarios y funcionarias del juzgado de policía local y, en particular, el juez o jueza y secretario o secretaria

4. Identificar el nivel de satisfacción usuaria de los juzgados de policía local

Estos objetivos sirvieron, al mismo tiempo, como las dimensiones de la investigación. A partir de estas dimensiones está previsto operacionalizar, a su vez, en sub-dimensiones e indicadores concretos que serán presentados en la matriz que a continuación se desarrolla, indicándose además el nivel de análisis (nacional o muestra de juzgados de policía local) y la técnica a utilizar.

Objetivo específico 1: Caracterizar, a nivel nacional y regional, clasificando el comportamiento de los juzgados de policía local y las materias que conocen.

1.1. Juzgados de policía local a nivel nacional

| | | |
|--|---------------------------------|---|
| Número total de juzgados de policía local a nivel nacional | Nivel nacional – nivel regional | Revisión documental/ revisión estadística |
| Número total de juzgados de policía local en comunas rurales y comunas urbanas | Nivel nacional – nivel regional | Revisión documental/ revisión estadística |
| Número total de jueces y juezas de policía local, desagregados por sexo | Nivel nacional – nivel regional | revisión estadística |
| Número total de secretarios y secretarias de juzgados de policía local, desagregados por sexo | Nivel nacional – nivel regional | revisión estadística |
| Número total de secretarios y secretarias de juzgados de policía local que poseen calidad de abogado o abogada | Nivel nacional – nivel regional | revisión estadística |
| Número total de causas ingresadas por año serie 2010-2017, desagregadas por materia | Nivel nacional | Revisión estadística |
| Número total de causas terminadas por año 2010-2017, desagregadas por materia | Nivel nacional – nivel regional | Revisión estadística |
| Número total de usuarios y usuarias (demandantes) por año 2010-2017, desagregado por sexo | Nivel nacional – nivel regional | Revisión estadística |

| | | |
|--|---------------------------------|--|
| Materias respecto de las cuales son competentes los juzgados de policía local | Nivel nacional – nivel regional | Revisión normativa / revisión documental |
| Tipos de procedimientos aplicados por el juzgado de policía local | Nivel nacional – nivel regional | Revisión normativa |
| Tipos de salidas judiciales y no judiciales por tipo de procedimiento | Nivel nacional – nivel regional | Revisión normativa |
| Número de salidas judiciales por tipo de procedimiento | Nivel nacional – nivel regional | Revisión estadística |
| Porcentaje de causas patrocinadas por abogado o abogada del total de causas | Nivel nacional | Revisión estadística |
| Porcentaje de causas sin patrocinio de abogado o abogada del total de causas | Nivel nacional – nivel regional | Revisión estadística |
| Porcentaje de sentencias apeladas del total de sentencias dictadas | Nivel nacional – nivel regional | Revisión estadística |
| Clasificación de juzgados de policía local, atendiendo a las materias que más conocen | Nivel nacional – nivel regional | Revisión estadística |
| Clasificación de juzgados de policía local, atendiendo a la ruralidad – urbanidad de las comunas en que ejercen sus funciones | Nivel nacional – nivel regional | Revisión estadística |
| Clasificación de juzgados de policía local, atendiendo a si ejercen o no sus funciones en una comuna con juzgados de letras civiles. | Nivel nacional – nivel regional | Revisión estadística |

Objetivo específico 2: Caracterizar la estructura orgánica, la carga de trabajo y los procesos de trabajo al interior de los juzgados de policía local

2.1. Cargas de trabajo en juzgados de policía local

| | | |
|---|---------|---|
| Percepción sobre las materias más recurrentes conocidas por los juzgados de policía local | Muestra | Entrevistas / encuesta tribunal |
| Percepción sobre la capacidad de los juzgados de policía local para gestionar conflictos vecinales. | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Percepción sobre la capacidad de los juzgados de policía local para gestionar conflictos comunitarios. | Muestra | Entrevistas / personas expertas / observación directa |
| Percepción del impacto de las nuevas materias que son conocidas por los juzgados en su trabajo | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Percepción sobre la capacidad de los funcionarios y funcionarias del juzgado para abordar la nueva carga de trabajo | Muestra | Entrevistas / encuesta tribunal / observación directa |

2.2. Estructura orgánica del juzgado de policía local

| | | |
|---------------------------------------|--------------------------|--|
| Organigrama interno del juzgado | Muestra | Encuesta tribunal / observación directa |
| Fuentes de financiamiento del juzgado | Nivel Nacional / Muestra | Revisión normativa / Entrevistas / encuesta tribunal |

2.3. Relaciones con otras instituciones

| | | |
|--|--------------------------|---|
| Mapeo de actores e instituciones relacionadas con el juzgado | Muestra | Encuesta tribunal / entrevistas |
| Relaciones funcionales con la Corporaciones de Asistencia Judicial | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Relaciones funcionales con los tribunales penales: juzgados de garantía | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Relaciones funcionales con los tribunales civiles: letras civil | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Relaciones funcionales con los tribunales civiles: laborales | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Relaciones funcionales con tribunales civiles: familia | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Relación con las Cortes de Apelaciones | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Rol de la Corte Suprema en la superintendencia y control del trabajo de jueces y juezas de policía local | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Sistema recursivo en contra de resoluciones emanadas del juzgado | Nivel nacional / muestra | Revisión normativa / entrevistas / personas |
| Relación con el alcalde o alcaldesa | Nivel nacional / muestra | Revisión normativa / entrevistas |
| Relación con el Concejo Municipal | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Relación con el departamento jurídico de la Municipalidad | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Relación con otras instancias a nivel local: juntas de vecinos, DIDECO, organizaciones de la sociedad civil. | Muestra | Entrevistas / personas expertas |

2.4. Procesos de trabajo y gestión interna del juzgado de policía local

| | | |
|--|---------|---|
| Rol de dirección del juzgado | Muestra | Encuesta tribunal / entrevistas / personas expertas |
| Tipo de liderazgo ejercido al interior del juzgado | Muestra | Encuesta tribunal / entrevistas / personas expertas |
| Rol de administración y gestión del juzgado | Muestra | Encuesta tribunal / entrevistas / personas expertas |
| Percepción sobre el nivel de preparación del profesional a cargo de la administración del tribunal | Muestra | Entrevistas / personas expertas |
| Tipo de gestión aplicada (en base a procesos o a resultados) | Muestra | Encuesta tribunal / observación directa |
| Procesos internos de trabajo | Muestra | Encuesta tribunal / observación directa |
| Existencia de incentivos internos | Muestra | Entrevistas |
| Sistema estadístico y de registro de información | Muestra | Encuesta tribunal / personas expertas |
| Soportes de información de causas (en papel o virtuales) | Muestra | Encuesta tribunal / observación directa |
| Sistema de rendición de cuentas | Muestra | Encuesta tribunal |
| Canales de transparencia activa | Muestra | Encuesta tribunal |
| Canales de transparencia pasiva | Muestra | Encuesta tribunal |
| Unidades de atención al público | Muestra | Entrevistas / observación directa |

Objetivo específico 3: Caracterizar el perfil de los funcionarios y funcionarias del juzgado de policía local y, en particular, el juez o jueza y secretario o secretaria

3.1. Funcionarios y funcionarias del juzgado de policía local

| | | |
|---|---------|-------------------|
| Número total de funcionarios, funcionarias y personal auxiliar de los juzgados de policía local, desagregado por sexo | Muestra | Encuesta tribunal |
| Número total de actuarios y actuarías, desagregado por sexo | Muestra | Encuesta tribunal |
| Funciones ejercidas por actuarios y actuarías | Muestra | Entrevistas |
| Percepción sobre la capacidad de trabajo de los actuarios y actuarías | Muestra | Entrevistas |
| Percepción sobre independencia de los funcionarios y funcionarias en su rol de receptor ad-hoc | Muestra | Entrevistas |
| Percepción sobre el trabajo realizado por el personal dedicado a la atención de público | Muestra | Entrevistas |
| Nivel de instrucción de los funcionarios y funcionarias del juzgado de policía local, distinguiendo por función y sexo | Muestra | Encuesta tribunal |
| Percepción sobre el nivel de independencia de los funcionarios y funcionarias del juzgado en el ejercicio de sus funciones respecto del alcalde o alcaldesa | Muestra | Entrevistas |
| Percepción sobre la capacidad de los funcionarios y funcionarias que forman parte del juzgado para gestionar actuales volúmenes de carga de trabajo | Muestra | Entrevistas |
| Percepción sobre la formación y nivel de estudios de los funcionarios y funcionarias que forman parte del juzgado, especialmente de actuarios y actuarías | Muestra | Entrevistas |
| Percepción sobre el rol de funcionarios y funcionarias distintos del juez o jueza y secretario o secretaria que ejercen funciones jurisdiccionales | Muestra | Entrevistas |
| Funciones ejercidas por personal dedicado a la atención de público | Muestra | Entrevistas |
| Percepción sobre la calidad del trabajo del personal dedicado a la atención de público | Muestra | Entrevistas |

3.2. Perfil de juez o jueza y secretario o secretaria de policía local

| | | |
|---|--------------------------|--|
| Perfil del juez o jueza de policía local | Muestra | Encuesta tribunal / entrevista |
| Requisitos para acceder al cargo de juez o jueza de policía local | Nivel nacional / muestra | Revisión normativa / encuesta tribunal |
| Criterios de selección de jueces y juezas de policía local | Nivel nacional / muestra | Revisión normativa / encuesta tribunal |
| Rol del alcalde o alcaldesa en la selección de jueces y juezas de policía local | Muestra | Entrevistas |
| Facultades del juez o jueza de policía local | Nivel nacional / muestra | Revisión normativa / entrevista |
| Número de jueces y juezas que ejercen el cargo a jornada parcial | Nivel nacional / muestra | Revisión estadística / encuesta a tribunal |
| Percepción sobre la capacidad del juez o jueza para gestionar conflictos civiles de pequeña cuantía | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Percepción sobre la capacidad del juez o jueza para gestionar conflictos comunitarios | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Percepción sobre la capacidad del juez o jueza para gestionar conflictos vecinales | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Percepción sobre la capacidad del juez o jueza para gestionar conflictos mediante salidas distintas de la sentencia | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Percepción de independencia judicial de jueces y juezas que ejercen libremente la profesión | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Ventajas y desventajas de la labor que ejercen jueces y juezas que ejercen libremente la profesión | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Requisitos para acceder al cargo de secretario o secretaria de policía local | Nivel nacional | Revisión normativa |
| Perfil del secretario o secretaria de juzgado de policía local | Muestra | Encuesta a tribunal / entrevista |
| Facultades del secretario o secretaria de juzgado de policía local | Nivel nacional / muestra | Revisión normativa / entrevista |
| Percepción sobre la capacidad del secretario o secretaria para gestionar conflictos civiles de pequeña cuantía | Muestra | Entrevista / personas expertas |

| | | |
|--|---------|---|
| Percepción sobre la capacidad del secretario o secretaria para gestionar conflictos vecinales | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Percepción sobre la capacidad del secretario o secretaria para gestionar conflictos comunitarios | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Percepción sobre la capacidad del secretario o secretaria para gestionar conflictos civiles de pequeña cuantía | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Percepción sobre las principales deficiencias del juez o jueza para gestionar conflictos sometidos a su conocimiento | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Percepción sobre el nivel de (in)dependencia del juez o jueza y secretario o secretaria respecto del alcalde o alcaldesa de la comuna en la resolución de conflictos | Muestra | Entrevista / personas expertas |
| Nivel de conocimiento del juez o jueza en materia de gestión de la conflictividad | Muestra | Entrevista juez o jueza / secretario o secretaria |
| Formación del juez o jueza en gestión de la conflictividad en conflictos vecinales, comunitarios y de pequeña cuantía | Muestra | Entrevista juez o jueza / secretario o secretaria |

Objetivo específico 4: Identificar el nivel de satisfacción usuaria de los juzgados de policía local

4.1. Calidad del servicio de los juzgados

| | | |
|---|---------|--|
| Calidad de servicio prestado por las y los funcionarios de atención al público, distinguiendo entre abogados y legos, por sexo y edad | Muestra | Encuesta usuaria / personas expertas |
| Calidad en el servicio prestado por actuarios y actuarías distinguiendo entre abogados y legos, por sexo y edad | Muestra | Encuesta usuaria / personas expertas |
| Calidad en el servicio prestado por el juez o jueza distinguiendo entre abogados y legos, por sexo y edad | Muestra | Encuesta usuaria / personas expertas |
| Sistemas de derivación de usuarios | Muestra | Encuesta usuaria / observación directa |
| Celeridad en la atención | Muestra | Encuesta usuaria / observación directa |
| Señalética e infraestructura con orientación a los y las usuarias | Muestra | Encuesta usuaria / observación directa |

4.2. Barreras de acceso a la justicia

| | | |
|-------------------------------------|---------|--|
| Barreras institucionales | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras de información | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras de confianza | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras de eficiencia | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras de eficacia | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras de formalismo y burocracia | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras económicas | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras geográficas y físicas | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras culturales y lingüísticas | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |
| Barreras de género | Muestra | Entrevista dirigente o dirigente comunitaria |

■ 2. Enfoque de la propuesta de investigación

El enfoque de la investigación es del tipo Cualitativo mixto, con un diseño Anidado Concurrente de Varios Niveles (DIACNIV). Este tipo de investigación tiene lugar cuando se recolectan datos tanto cuantitativos como cualitativos pero a diferentes niveles y utilizando técnicas de análisis tanto independientes como conjugadas (Hernández, Fernández, & Baptista, [1991]2014). En particular, este estudio tuvo un diseño anidado concurrente de tipo CUAL/cuan, donde el aspecto cuantitativo estuvo anidado dentro del enfoque cualitativo. La centralidad en este enfoque tiene correlato con los objetivos planteados, donde fue necesario poder indagar en profundidad y de manera integral en el funcionamiento de los juzgados de policía local en Chile y evaluando su compleja y multifactorial realidad (Hernández, Fernández, & Baptista, [1991]2014).

El presente estudio corresponde a una investigación aplicada, de carácter empírico. Esta investigación tuvo por finalidad responder a la pregunta de investi-

gación, buscando explorar posibles respuestas y soluciones a la interrogante. El carácter aplicado de la investigación se expresó en que el estudio de la realidad social estuvo enfocado en el diagnóstico de necesidades y problemas, en definitiva, los conocimientos se aplicarán con fines prácticos (Parelló, 2011).

El carácter del estudio es de tipo exploratorio (Stratis y Singleton, 2011), por cuanto este tipo de estudios se utiliza para abordar aquellos fenómenos sobre los cuales hay escasa información como en el objeto de estudio de esta investigación.

Por otro lado, la investigación se guio por una lógica predominantemente inductiva, es decir, se recogieron observaciones de la realidad y a partir de ello se generaron teorías e hipótesis (Parelló, 2011).

Las fuentes de información fueron mixtas. Por un lado, se encuentran aquellas fuentes pesquisadas de manera directa por el equipo de investigación mediante diversas técnicas de recolección de información. Así, en primer lugar, se comprende a los

propios operadores de los juzgados de policía local (jueces/juezas y secretario/secretarias) respecto de quienes se aplicaron entrevistas semi-estructuradas en tanto proveyeron de información en profundidad respecto al problema de investigación (Hernández Sampieri et al. 2007); y, asimismo, de encuestas a usuarios y usuarias para determinar el grado de satisfacción con el servicio prestado por los juzgados. Además, se recurrió a entrevistas con personas expertas para complementar la visión de las y los operadores y personas usuarias.

Por otro lado, se consultaron fuentes secundarias de información consistentes en estudios e informes previos sobre la temática de la investigación que puedan complementar el análisis de los datos recabados a partir de las fuentes primarias.

Aspectos Transversales:

Enfoque esencialmente práctico: el presente estudio adoptó una perspectiva eminentemente práctica. Por tal motivo, desde la perspectiva metodológica se integraron diversas fuentes de información y formas de medición; en otras palabras, en la evaluación deberá recurrirse a la complementariedad de los métodos cuantitativo y cualitativo, propendiendo a la complementariedad e integración de enfoques diversos o pluralistas (Cook y Reichardt, 1986). Siguiendo esta idea, se observaron los siguientes requerimientos:

- La investigación debió considerar un enfoque mixto, es decir, considerar información cuantitativa y cualitativa.
- La investigación debió considerar una multiplicidad de fuentes y técnicas de levantamiento de la información.
- Al momento de presentar los resultados, la información debió estar adecuadamente triangulada (Denzin, 1970).

Perspectiva de género: el presente estudio adoptó una perspectiva sensible al género que se traduce en la evaluación de las necesidades diferenciadas y el impacto que produce en hombres y mujeres, así como en personas de la comunidad LGBTQ+, en cada una de sus dimensiones. En consecuencia, los resultados obtenidos sirvieron de insumo para formular recomendaciones en materia de políticas públicas que consideren las demandas diferenciadas de hombres y mujeres, favoreciendo respuestas más informadas, más focalizadas y equitativas. Concre-

tamente esta perspectiva se tradujo en:

- Utilización de lenguaje no sexista.
- No usar imágenes ni estereotipos sexistas.
- El estudio debe realizarse sobre una base de datos y estadísticas desagregadas por sexo en todos aquellos casos en que ello sea posible.
- Cuando se analiza una determinada institución, proceso de gestión, norma o política, debe responder la pregunta: ¿Cómo eso impacta a hombres y mujeres? ¿Existe alguna diferencia en ello?
- Preguntarse si las normas, procesos de trabajo, han incluido de manera expresa o implícita la perspectiva de género.
- Incluir en todos aquellos casos que resulte pertinente información sobre personas LGBTQ+.

Foco en la satisfacción usuaria: Se tuvo como aspecto transversal en el estudio diagnosticar cómo el actual funcionamiento de los juzgados de policía local impacta en la satisfacción de usuarios y usuarias de este tipo de tribunales y el servicio brindado por aquellos. En este sentido, se prestará atención al grado de congruencia que existe entre las expectativas del usuario o usuaria en la gestión de su conflicto y cómo estas se logran cumplir por parte de las y los funcionarios de la institución. Para abordar esta dimensión se exploró en la percepción de líderes comunitarios y/o vecinales en las respectivas comunas, así como también en la observación directa en los juzgados de la muestra.

■ 3. Delimitación

Desde un punto de vista espacial, la investigación se aplicó en todo el país, existiendo una muestra representativa de los diversos contextos y realidades locales en que ejercen funciones los juzgados de policía local de nueve comunas de Chile.

Por su lado, la unidad de observación fueron los juzgados de policía local de Chile.

Desde el punto de vista temporal, el estudio abarcó tres meses de trabajo de campo, comenzando durante el mes de noviembre del año 2018 y enero del año 2019. El inicio de este trabajo tuvo lugar una vez realizado el

testeo de los instrumentos y su posterior corrección tras el piloto para la comprobación de su validez y confiabilidad que se realizó en octubre de 2018.

■ 4. Técnicas de recolección de información

Con el fin de levantar todos los indicadores e información propuestos se utilizaron las siguientes técnicas:

A. Revisión documental: Técnica enfocada en la recopilación sistemática de toda la información primaria (anuarios, normativa, reglamentos, etc.) y secundaria (estudios, informes, etc.) referida al funcionamiento de los juzgados de policía local en Chile, así como también a juzgados y tribunales de similares características en la región. Contempló toda la información documental que las propias Municipalidades suministraron. Por otro lado, se tuvo como insumos la información y datos proporcionados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Asimismo, se utilizó la técnica de búsqueda de palabras claves en los sitios web oficiales de las instituciones (Municipalidades, Ministerios, Poder Judicial, etc.), así como en buscadores web.

Finalmente, se realizó una revisión bibliográfica en torno a la literatura relevante en la materia con especial énfasis en las experiencias nacionales y comparadas en materia de gestión de tribunales y reformas, así como en materia de juzgados de pequeñas causas y justicia de paz.

B. Revisión de estadística: La revisión se efectuó con el fin de comprender en términos macro y cuantitativos el funcionamiento de los juzgados de policía local en Chile. Para estos efectos se solicitó la información formalmente a las propias instituciones, sin perjuicio de la revisión previa de anuarios estadísticos y reportes en los cuales pudiere estar contenida dicha información, principalmente a través de la información pública de INE.

C. Entrevista semi-estructurada: Esta técnica dinámica y flexible, de carácter cualitativo, se caracteriza por conceder al investigador libertad para desarrollar temas que vayan surgiendo en el curso de la entrevista y que considere importantes para comprender al sujeto entrevistado, aunque no se incluyan en el resto de las entrevistas (Corbetta, 2007).

La entrevista permitió una aproximación a la visión de las personas entrevistadas en los temas de la investigación y, asimismo, permitió ahondar en la percepción de los sujetos de un modo flexible y abierto a las formas de representar la realidad. Esta técnica se utilizó tanto para operadores y operadoras como para personas expertas en el sistema de justicia, utilizando una pauta diseñada al efecto para cada uno de ellos. Además, se contempló la realización de entrevistas a personas líderes comunitarias a fin de contemplar una visión usuaria y externa del funcionamiento de los juzgados de policía local y su relación con la comunidad.

D. Observación directa: es una técnica cualitativa que consiste en “el registro sistemático de comportamientos, relaciones, ambientes o sucesos” (Hernández Sampieri et. al, 2007). En la investigación, concretamente, se utilizó la observación directa para indagar en el funcionamiento de los diversos juzgados de policía local, prestando especial atención a ciertos aspectos delimitados de antemano mediante una pauta desarrollada al efecto en la que se consideraron aspectos como la distribución del trabajo, la organización interna del tribunal, la infraestructura edilicia, la orientación a las personas usuarias en los servicios prestados, el tiempo de espera para la atención, entre otros.

E. Encuesta a juzgados: Técnica que se sirve de una serie de procedimientos estandarizados mediante los cuales se busca explorar, predecir o explicar un fenómeno. En concreto, la encuesta a tribunal fue ser contestada por una persona encargada de la gestión del tribunal (generalmente, el o la secretaria) y que buscó obtener datos de tipo predominantemente cuantitativos sobre el mismo tales como el número de funcionarios y funcionarias, las materias que conocen con más frecuencia, entre otras.

F. Encuesta a Municipalidades: Técnica que se sirve de una serie de procedimientos estandarizados mediante los cuales se busca explorar, predecir o explicar un fenómeno. En concreto, la encuesta a municipios se entregó para ser contestada por una persona encargada de la gestión del municipio (por ejemplo, el administrador) y que busca obtener datos e información sobre las relaciones funcionales que existen entre la Municipalidad y los juzgados de policía local dependientes de ella.

■ 5. Población, muestras y muestreo

La población de la investigación estuvo dada por los juzgados de policía local ubicados a lo largo del país. Debido a la imposibilidad práctica de abordar la totalidad de los juzgados, en la presente investigación se propuso la utilización de un muestreo no probabilístico por conveniencia, es decir, aquel en el cual se seleccionan aquellos casos de acuerdo a la factibilidad de acceder a ellos. Sin perjuicio de lo anterior, se propuso que la población fuera estratificada en ciertas categorías para asegurar una mayor representatividad de la diversidad de realidades de los juzgados de policía local a lo largo del país.

Así, en primer lugar, se divide la población del total del país en tres macro zonas: 1. Zona norte compuesta por las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo; 2. Zona centro compuesta por las Regiones de Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Bío Bío y Ñuble; y 3. Zona sur compuesta por las Regiones de Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes.

A partir de la clasificación anterior, se seleccionaron 3 comunas dentro de cada Zona bajo los siguientes criterios:

- Comuna urbana con IDSE medio-alto
- Comuna con IDSE medio-bajo
- Comuna rural que no cuente con juzgado de letras civil

Es así como en definitiva se seleccionaron 9 comunas y con ello 9 juzgados de policía local.

Zona Norte

- Comuna urbana con IDSE medio-alto: Iquique
- Comuna con IDSE medio-bajo: Pozo Almonte
- Comuna rural que no cuente con juzgado de letras civil: Pica

Zona Centro

- Comuna urbana con IDSE medio-alto: Providencia
- Comuna con IDSE medio-bajo: Machalí
- Comuna rural que no cuente con juzgado de letras civil: Las Cabras

Zona Sur

- Comuna urbana con IDSE medio-alto: Temuco
- Comuna con IDSE medio-bajo: Villarrica
- Comuna rural que no cuente con juzgado de letras civil: Gorbea.

Total: 9 juzgados de policía local, correspondientes a 9 comunas diferentes.

■ 6. Entrevistas realizadas

Entrevistas a operadores y operadoras

Entrevistas a expertos y expertas

■ 7. Encuestas y observaciones de juzgados realizadas

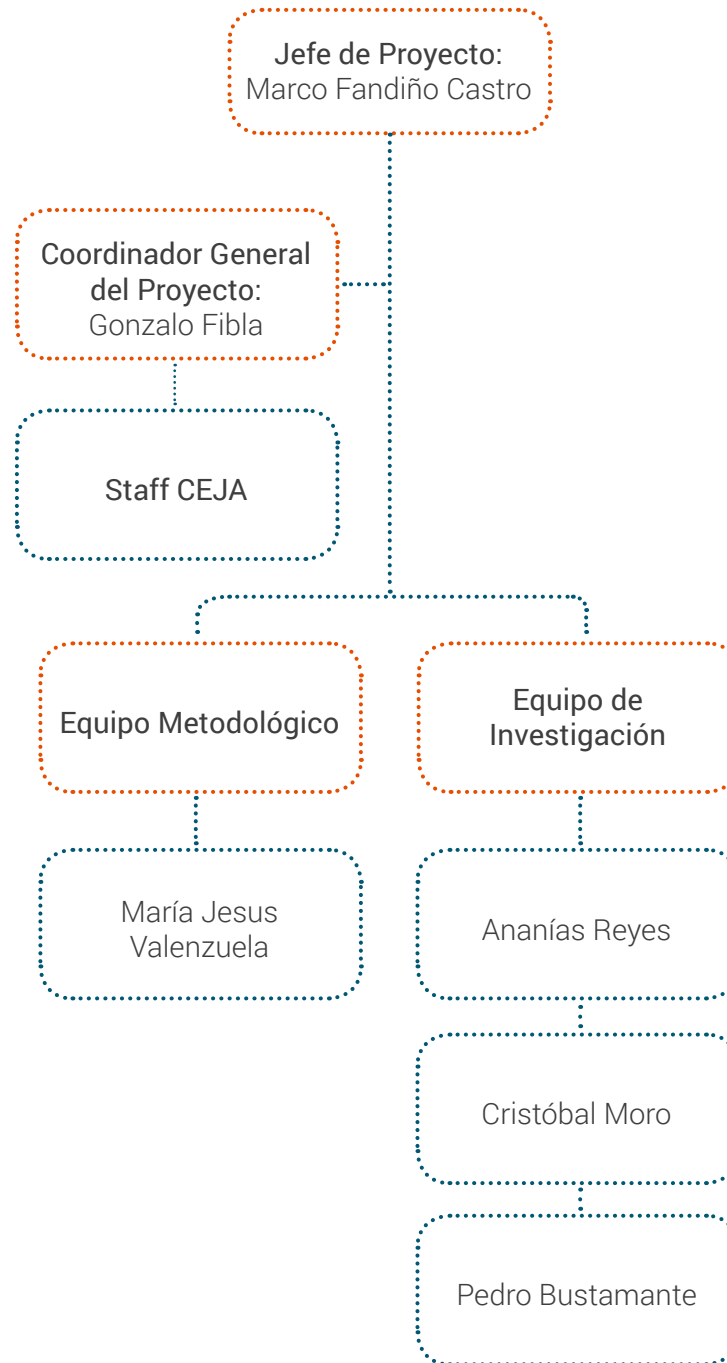
Encuestas a juzgados de policía local

Encuestas a Municipalidades

Observaciones directas a juzgados

■ 8. Equipo de trabajo

A continuación se presenta el organigrama del equipo encargado de la ejecución del proyecto:



| Cargo | Perfil | Funciones | Dedicación |
|--|--|--|----------------------|
| Jefe de Proyecto: Marco Fandiño Castro | Director de Estudios y Proyectos de CEJA. Abogado de la Universidad de Santiago de Compostela. Máster en Gobernanza y Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de Madrid. Especialista en temáticas de Reforma Procesal Civil, Reforma Procesal Penal, Gestión Judicial, Reorganización de Ministerios Públicos y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. Con experiencia en procesos de reforma de sistemas judiciales en las Américas y en el desarrollo y gerenciamiento de proyectos de investigación en materias asociadas. | <ul style="list-style-type: none"> ■ Dirigir de manera general la correcta ejecución del Proyecto y las labores de los miembros del Equipo de Trabajo de CEJA. ■ Actuar como interlocutor válido ante la Contraparte Técnica de la Subsecretaría de Justicia. ■ Asistir personalmente a las reuniones convocadas por la Contraparte Técnica de la Subsecretaría. ■ Realizar entregas de informes y demás productos pactados en el contrato en tiempo y forma. | 6 horas semanales |
| Coordinador de Proyecto: Gonzalo Fibla Cerda | Investigador de CEJA. Abogado de la Universidad Católica del Norte y Diplomado en Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Magíster © en Gobierno y Gerencia Pública en la U. de Chile. Tiene experiencia como investigador en materias de derechos humanos, justicia penal y justicia civil en diversos países de América Latina, así como también en la coordinación de proyectos de investigación. | <ul style="list-style-type: none"> ■ Responder oportunamente a los requerimientos y observaciones que formule la Contraparte Técnica de la Subsecretaría. ■ Ejecutar actividades de investigación y generación de contenidos. ■ Realizar control de calidad de los productos desarrollados. ■ Coordinación con el staff de CEJA para la ejecución de las actividades asociadas al proyecto (realización de informes de avance y de fondo, paneles de expertos, etc.) y revisión de productos entregables. ■ Colaborar en el análisis y sistematización de los datos cualitativos obtenidos. ■ Participación en los aspectos sustantivos de la investigación y en el Informe Final. | 12 horas semanales |
| Equipo metodológico: María Jesús Valenzuela Suárez | Antropóloga de la Universidad de Chile con experiencia en el desarrollo y ejecución de diagnósticos e investigaciones en diversas temáticas como extensión universitaria, fortalecimiento de ciudadanía cultural, diagnósticos de seguridad ciudadana, temas patrimoniales y justicia. Actualmente es apoyo técnico en una investigación FONDECYT sobre Ecología Política de los Paisajes Hídricos en la Provincia del Loa (Región de Antofagasta). | <ul style="list-style-type: none"> ■ Prestar asesoría metodológica general durante la ejecución del proyecto, para la aplicación de la metodología y el estudio de la información estadística obtenida de los organismos públicos mencionados. | Entrega de productos |
| Integrante equipo de investigación: Ananías Reyes Vidal | Investigador de CEJA. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Entre los años 2015 y 2016 fue procurador judicial del área civil del Estudio Montt & Cía. En CEJA fue asistente de investigación en el proyecto de cooperación técnica con el Ministerio del Interior del Gobierno de Uruguay, y en el desarrollo y propuesta de contenidos del curso virtual sobre Ministerios Públicos en América Latina. Es parte del Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA) y coautor de los informes emanados de la instancia. | <ul style="list-style-type: none"> ■ Realización de entrevistas a operadores ■ Aplicación de cuestionarios ■ Recolección de información estadística y documental ■ Análisis normativo ■ Sistematización de información ■ Elaboración de borradores de productos | 15 horas semanales |

| | | | |
|--|---|---|--------------------|
| Integrante equipo de investigación: Cristóbal Moro | Egresado de Derecho de la Universidad de Chile. Actualmente cursa el Diplomado sobre Genocidio y Violencia de Estado en la U. de Buenos Aires. Con experiencia como ayudante en el Programa de Antropología Jurídica de la Universidad de Chile y pasante de CEJA. Co-autor del libro "Los profesores y la jurisprudencia del TC Chileno" del Centro de Estudios Constitucionales de Chile. | <ul style="list-style-type: none"> ■ Realización de entrevistas a operadores ■ Aplicación de cuestionarios ■ Recolección de información estadística y documental ■ Análisis normativo ■ Sistematización de información ■ Elaboración de borradores de productos | 30 horas semanales |
| Integrante de equipo de investigación: Pedro Bustamante | Egresado de Derecho de la Universidad de Chile. Previamente bachiller con mención en humanidades y ciencias sociales. Ayudante colaborador y coordinador del departamento de Ciencias del Derecho y Derecho Público. Realizó su práctica profesional en el Ministerio Público, en la unidad especializada de lavado de dinero, delitos económicos, medioambientales y crimen organizado de la Fiscalía Nacional, temas en los que se especializa. Colaboró con anterioridad como pasante en CEJA. | <ul style="list-style-type: none"> ■ Realización de entrevistas a operadores ■ Aplicación de cuestionarios ■ Recolección de información estadística y documental ■ Análisis normativo ■ Sistematización de información ■ Elaboración de borradores de productos | 30 horas semanales |
| Administrativo(s). | Especialista contable-financiero y secretaria ejecutiva. | <ul style="list-style-type: none"> ■ Personal de apoyo para la ejecución del proyecto | 6 horas semanales |

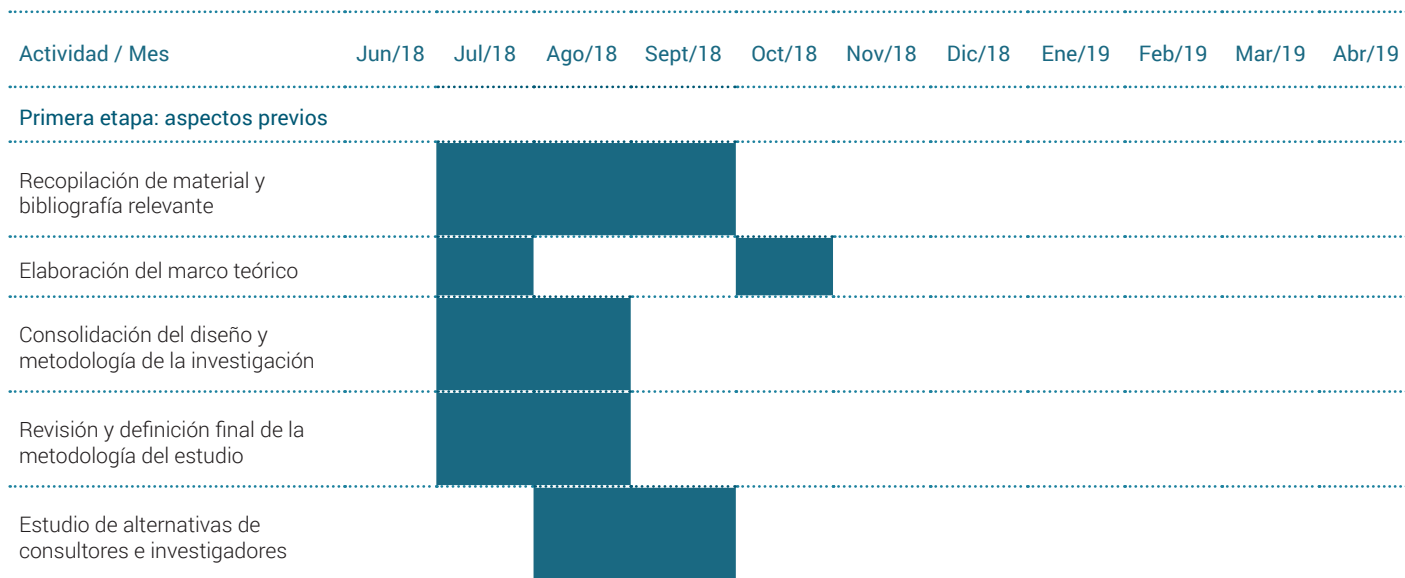
■ 9. Etapas y cronograma de trabajo

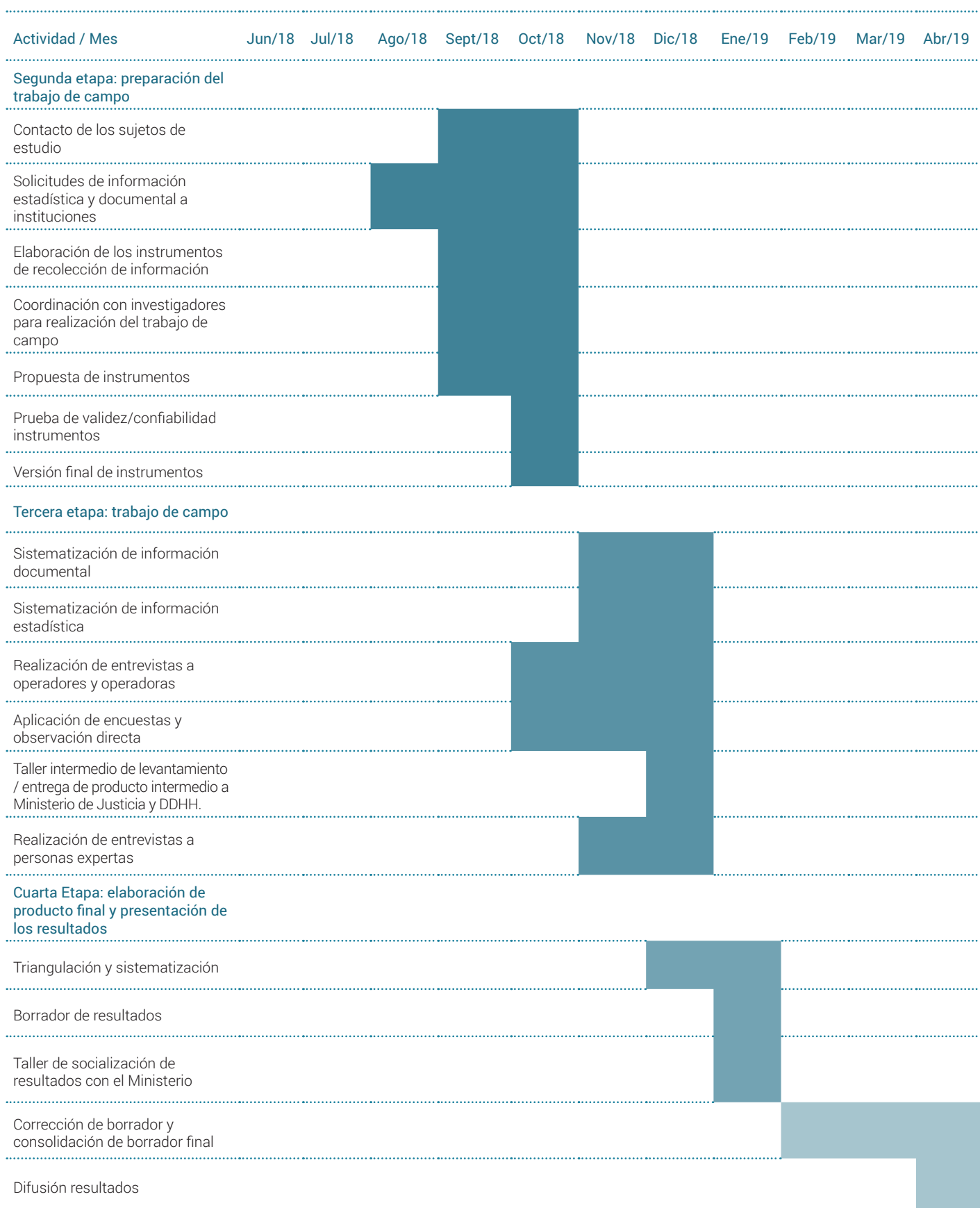
Primera Etapa: aspectos previos

Segunda Etapa: preparación del trabajo de campo

Tercera Etapa: trabajo de campo

Cuarta Etapa: elaboración de producto final y presentación de los resultados





B. Anexo: Instrumentos de Recolección de información

A continuación, se presentan los instrumentos aplicados en el estudio:

Pauta de Entrevista a Académico/a

Posibles alternativas de reforma:

¿Cuál es su percepción sobre el proyecto de Ley de CATI? Indique sus aspectos positivos y negativos ¿Qué consecuencias cree que tendrá en los juzgados de policía local en caso de ser aprobado? ¿Cree que mejoraría la gestión de los JPL este sistema de automatización aunque se dedique solo a la notificación de las faltas (al final van a ser conocidas al JPL) con la consideración sustitutiva de octubre de 2018? ¿El que se detecten más multas cómo impactaría en el sistema en su conjunto?[1]

¿Cómo ve el foco del proyecto de CATI en la seguridad vial por sobre la gestión del juzgado de policía local? ¿Qué consecuencias traería consigo si no se considera a los juzgados de policía local?

¿Qué opinan sobre la eventual posibilidad de que los juzgados de policía local **dependan directamente del Poder Judicial**? ¿Sería beneficioso? ¿Por qué? ¿Qué consecuencia tendría para las Municipalidades? ¿Cree que habría resistencias a un cambio de tal carácter? ¿De parte de qué actores?

En caso de realizar **capacitaciones** a jueces, juezas, secretarios, secretarias, funcionarias y funcionarios, ¿qué materias deben abordar y desde qué perspectiva? Deben ser estas capacitaciones obligatorias o voluntarias, ¿qué incentivos se pueden generar para asistir a ellas?

¿Cómo ven el actual sistema informático con el que trabajan los JPL? ¿Qué sistema debe adoptarse? ¿Qué rol debe tener la interconexión informática con otros JPL y otros juzgados y tribunales?

¿Creen que sería viable participar del sistema unificado del Poder Judicial?

¿Qué le parece el rol de los JPL en las discusiones de proyectos de ley en materia de justicia? ¿Qué mecanismos podrían servir para constituirse como un actor más relevante en estas discusiones?

Gestión de los juzgados de policía local:

Aspectos de gestión orgánica

¿Qué consecuencias tiene el que no haya una **norma** que uniforme los sistemas de gestión internos de los juzgados de policía local? ¿Cómo ve el hecho de que haya una gran heterogeneidad en los juzgados a nivel nacional?

¿Qué pasa con los **jueces y juezas subrogantes** y el sistema de selección? ¿Hay algún tipo de afectación a la independencia, considerando que es el alcalde o alcaldesa quien lo elige?

¿Cómo ve el tema de la subrogación del **secretario o secretaria**? ¿Qué consecuencias tiene desde la perspectiva de la independencia, considerando que es el alcalde o alcaldesa quien lo elige?

¿Qué opina sobre la dualidad de la dependencia entre Municipalidad y Corte de Apelaciones? ¿Cómo podría solucionarse este régimen mixto?

¿Cómo visualiza el actual sistema de asignación de recursos por parte de la Municipalidad? Del trabajo de campo se desprende que no hay criterios objetivos para determinar su monto, ¿qué criterios deben ser tenidos en consideración? ¿Qué procesos de discusión presupuestaria deben existir y quiénes debiesen participar?

¿Cree que la falta de **especialización de las funciones** que ejercen los funcionarios y funcionarias de los JPL tiene alguna consecuencia?

¿Qué opinión tiene sobre la forma en que se **selecciona** a los funcionarios y funcionarias que integran el JPL? ¿Qué efecto tiene la falta de homogeneidad en la capacitación y formación de quienes se incorporan?

¿Qué **estructura orgánica** sería la mínima que debiese tener un juzgado de policía local para conocer de causas comunitarias? ¿Cuáles serían las funciones esenciales que debiesen estar en la orgánica? ¿Qué debe contener una normativa que recoja la diversidad de escenarios de los diversos juzgados de policía local?

¿Cree conveniente implementar **sistemas itinerantes** de gestión de conflictos? ¿Qué beneficios tendría un sistema de este tipo? ¿Habría alguna diferencia entre las comunas urbanas y las rurales?

¿Considera que es importante que los jueces y juezas se desempeñen de manera exclusiva? ¿Hay algún tipo de diferencia para las comunas rurales? ¿Por qué?

¿Cree que hay que homogeneizar los grados y remuneraciones de jueces y secretarios? ¿Qué tipos de criterios deben ser considerados a la hora de fijar estos? ¿Por qué?

Aspectos procedimentales

¿Qué deficiencias considera que tiene el sistema de notificaciones? ¿Qué modificaciones introduciría al actual sistema? ¿Qué forma cree sería la más eficiente?

¿Qué efectos tiene que, en materia de consumo, las personas puedan comparecer sin abogado desde el punto de vista de la igualdad entre las partes cuando hay como contraparte un abogado de empresas?

¿Cómo evalúa la Ley N°18.287 que establece un procedimiento ordinario general ante los JPL? ¿Actúa como referencia dada la heterogeneidad de materias que se conocen ante estos juzgados? ¿Qué aspectos positivos y negativos visualiza?

¿Qué pasa con la tramitación de infracciones? ¿Existe un sistema unificado en esta materia? ¿Qué beneficios podría suponer tener un sistema único en esta línea?

¿Cree que es necesario que los juzgados de policía local asuman el conocimiento de ciertas causas contenciosas de baja cuantía tales como arriendos? ¿Sería positivo o no? ¿Qué impacto podría tener desde el punto de vista cuantitativo o cualitativo?

Orientación a la gestión de conflictos comunitarios

¿Qué competencias debiesen ser sacadas de la esfera de competencia de los JPL?

¿Qué competencias que actualmente no son de la esfera de competencia de los JPL debiesen ingresar?

Bajo el caso hipotético de que se le incorporen nuevas competencias a los JPL en materia de gestión de conflictos comunitarios [2], ¿qué aspectos cree deben ser modificados o adaptados?

- En materia de capacitación de jueces y juezas
- En materia de capacitación de secretarios y secretarias
- En materia de contratación de las y los nuevos funcionarios y profesionales
- En materia de la orgánica y las unidades al interior de los juzgados
- En materia normativa y de procedimientos

- En materia de infraestructura
- En materia de coordinación con otras instituciones públicas y la creación de redes con quienes ejercen labores similares
- En materia de evaluación de la labor que realizan los JPL

Relación con otras instituciones

¿Qué opinión le merece que la CAJ tenga un rol tan marginal en la tramitación de causas ante JPL? ¿Cómo se puede subsanar esta situación? ■

[1] En Argentina se aplicó un sistema comparados de foto-multa que aumenta en 6 veces la cantidad de multas cursadas.

■ Pauta de Observación a Tribunales

PAUTA DE OBSERVACIÓN JUZGADOS DE POLICÍA LOCAL

Nombre del observador/a: Fecha y hora:

Región: Comuna: Juzgado:

| Aspecto observado | Descripción | Interpretación |
|---|--|--|
| 1. Contexto | Indicar de manera detallada y objetiva lo observado, sin realizar juicios de valor y evaluaciones anticipadas. | Indicar aquellas conjeturas, inferencias o evaluaciones que se realizan sobre el fenómeno que se observa |
| ■ ¿Cuáles son las características del sector en el cual se encuentra el juzgado? | | |
| ■ Describa el acceso al juzgado y la mayor o menor dificultad que implica llegar a él; por ejemplo, ¿es posible acceder a él mediante transporte público, a pie, en automóvil? | | |
| ■ ¿Cuál es el estado de las calles, iluminación, servicios disponibles en el entorno? | | |
| ■ ¿Cuáles son las características socioeconómicas de la población residente en la comuna? (Pregunta de contexto) | | |
| ■ ¿Cuáles son las características de las edificaciones colindantes? | | |
| ■ ¿Cuáles son las actividades que se realizan en el lugar en que se ubica (comercio, industria, agricultura, etc.)? | | |
| ■ ¿En qué sector de la comuna se ubica? | | |
| 2. Condiciones materiales del juzgado de policía local | | |
| ■ ¿Cuál es el estado del edificio en donde se ubica el juzgado? | | |
| ■ ¿Comparte espacio con otras dependencias (y en caso afirmativo con cuáles)? | | |
| ■ ¿El edificio tiene acondicionamiento para recibir a personas con discapacidad visual y discapacidad de desplazamiento? | | |
| ■ ¿Existe señalética sobre los procedimientos o gestiones más recurrentes? Y esta se encuentra en formatos de fácil comprensión | | |
| ■ ¿Hay algún tipo de orientación para personas cuya lengua no sea el castellano? (mapudungun, colla, aymara, creole, inglés, etc.) | | |
| ■ ¿El edificio cuenta con sistemas computacionales e informáticos que permitan el registro de información? | | |
| ■ ¿Cómo son las salas en donde se realizan las audiencias? Describa el espacio para que las partes comparezcan y si le parece suficiente ¿Accede público distinto a los intervinientes a estas audiencias? | | |
| ■ ¿Cuál es el soporte predominante en el cual se procesa la información (papel, expedientes, sistema informático interno, nube)? | | |

3. Procesos de trabajo

- ¿Cómo es el despacho del juez o jueza?
 - ¿Cómo es el despacho del secretario o secretaria?
 - ¿Cómo es el espacio donde trabajan las funcionarias y funcionarios administrativos? ¿Hay hacinamiento?
 - ¿Cómo es la interacción entre los funcionarios y funcionarias en relación al trabajo que realizan (en equipo, actividades compartimentadas, diferenciación clara de funciones, todos realizan todas las actividades, etc.)?
 - ¿Cómo están ubicados sus espacios de trabajo?
 - ¿Cómo es la relación entre personas funcionarias y jefaturas en el trabajo diario (horizontal, vertical)?
 - ¿Qué aspectos de la forma de realizar el trabajo son los más llamativos?
-

4. Atención a público

- ¿Cómo son las instalaciones para atención a público?
- ¿Existe un módulo para la atención de personas usuarias y consultas?
- ¿Qué mecanismo de atención se usa (orden de llegada, número, otro)?
- ¿Existen funcionarias y funcionarios dedicados exclusivamente a la atención de público y derivación a otras instituciones?
- En términos generales ¿Cuál es la experiencia usuaria de las personas que ingresan al juzgado (tiempo de respuesta, orientación, etc.)?
- ¿Se solicita el pago por algún tipo de gestión? En caso afirmativo por cuáles y cuánto
- ¿Existe un protocolo de derivación a otras instituciones públicas?
- ¿Qué barreras se pueden apreciar en el acceso al juzgado?

Información
Burocracia
Confianza
Económicas
Geográficas
Género
Lingüísticas
Culturales

Otros comentarios relevantes:

■ Encuesta a juzgados

Personal de trabajo

Adjuntar organigrama del juzgado de policía local y/o un listado del total de los funcionarios y funcionarias, conteniendo ambos las siguientes menciones

- Nombre de los funcionarios y funcionarias
- Cargo y función ejercida (en qué consiste su trabajo)
- Mención de género
 - Masculino
 - Femenino
 - mujer-trans
 - hombretrans
 - género no binario
 - otro
- Edad y años de servicio en el juzgado
- Títulos profesionales o técnicos (grados y postgrados) y capacitaciones relevantes
- Trabajos anteriores

Señalar los mecanismos, requisitos y criterios de selección de cada uno de los cargos existentes en el juzgado de policía local

Para las siguientes preguntas, responda en relación al año 2017:

Gestión de causas

1. Número total de personas demandantes en el juzgado de policía local, desagregados por sexo.
2. De las causas que dicen relación con las infracciones a la ley del tránsito y al cobro de TAG (solo en los lugares que corresponda) ¿Cuántas de estas llegan a conocimiento del juez o jueza, y cuántas son pagadas directamente sin audiencia previa, acogiéndose al descuento legal del 25%?
3. ¿Cuál es el porcentaje aproximado de sanciones que prescriben sin haber sido ejecutadas? (por ejemplo, multas)
4. Señalar el tiempo de demora entre ingresos y egresos de las causas, distinguiendo entre materias.
5. Describir los 5 tipos de procedimientos más aplicados por el juzgado de policía local, haciendo expresa mención de la cantidad de causas ingresadas y terminadas por cada uno de ellos. Indicar plazos, audiencias, periodo probatorio y tiempo real promedio de cierre de cada uno de estos procedimientos.
6. Tipos de términos aplicados (archivo, sentencia, desistimiento, etc.).
7. Señalar los tipos de salidas alternativas judiciales o no judiciales por tipo de conflicto y la cantidad de causas que terminan por estas vías.

8. Indicar el número total de causas ingresadas que no requieren patrocinio de abogado o abogada, distinga aquellas en materia de consumo.

9. Indicar el número de causas patrocinadas con abogado o abogada cuando no es requisito legal tenerlo, distinga aquellas en materia de consumo.

10. ¿Qué porcentaje aproximado de las causas de infracción a la ley de tránsito es un conflicto entre particulares? ¿Cuál es la proporción de aseguradoras dentro del total de conflictos entre particulares?

11. Total de sentencias apeladas del total de sentencias dictadas, haciendo la distinción por materias.

12. Mencione las herramientas con las que cuentan para ejecutar las sentencias, ¿cómo se realiza en la práctica y con qué frecuencia se usa una u otra herramienta?

13. ¿Qué incentivos hay para el personal del juzgado de policía local en la tramitación de las causas? Indique requisitos para su otorgamiento ¿Con qué frecuencia o en qué porcentaje se otorgan?

Sistemas de información

14. Describa su sistema de registro de información y levantamiento estadístico. Asimismo señalar quiénes son las personas funcionarias que intervienen y cuál es su rol específico.

15. Describa el proceso de rendición de cuentas que se debe elevar a la Corte de Apelaciones. Indicar que funcionarios y funcionarias intervienen y cuál es su función específica.

16. Indique cuál es la frecuencia de las solicitudes de transparencia y las materias más consultadas.

Financiamiento

17. Mencione cuáles son las fuentes de financiamiento de este juzgado, haciendo distinción entre aquellas de carácter fijo y aquellas de carácter variable. Indique el presupuesto total asignado para el año 2017 y el total ejecutado para el mismo año.

Género

18. Indique si el juzgado cuenta con un protocolo interno en materia de género (contratación, prevención de acoso, diversidad, etc.) ■

■ Entrevista a jueces y juezas

PAUTA DE ENTREVISTA JUECES Y JUEZAS

Nombre entrevistado/a: Fecha:

Entrevistador/a: Comuna/Jurisdicción:

Edad: Años de trabajo:

Competencias.

1. ¿Cuáles son las funciones que puede ejercer y facultades con las que cuenta en el ejercicio de su cargo? ¿Hay alguna facultad que no esté consagrada en la ley y que actualmente ejerza?

2. Respecto de las materias sobre las que tiene competencia ¿Cree que estas han ido en aumento en el último tiempo? ¿Cuáles son las que, por regla general, demandan un mayor tiempo del juez o jueza? ¿Cómo afecta este fenómeno en su carga de trabajo?

3. ¿Cuál de estas materias demanda un mayor conocimiento técnico-jurídico? ¿Cuál de estas materias demanda un mayor conocimiento científico? ¿Cómo enfrentaría el tribunal este requerimiento científico en caso de no tenerlo? ¿Estima que posee dicho conocimiento técnico para abordar estas materias? ¿Por qué?

4. Indicar su percepción de preparación y las herramientas con las que cuenta para los siguientes casos:

- Mediación
- Conciliación
- Arbitraje

■ Justicia de Paz. Para este caso indique si hay algún tipo de coordinación con la Municipalidad y qué medidas concretas se han tomado al respecto, por ejemplo, alguna instancia piloto.

5. ¿Cómo podría mejorar sus habilidades en estas técnicas (las cuatro mencionadas anteriormente)? Si es capacitación, ¿qué enfoque deberían tener?

6. Finalmente, ¿qué competencias cree que no debería tener como juez/a? ¿por qué motivos y cómo mejoraría su trabajo si esto ocurre?

Conflictos comunitarios

7. Actualmente ¿Conoce algún tipo de conflicto comunitario o vecinal? (definir el concepto de conflicto comunitario) ¿Cuál/es? ¿Con qué frecuencia?

8. Indique un ejemplo en el que haya solucionado un conflicto comunitario o vecinal en el que las partes hayan quedado satisfechas.

9. ¿En qué área visualiza que puedan prevenirse conflictos comunitarios? ¿Qué tipo de conflictos? ¿Cómo sería posible abordarlos?

10. ¿Qué opina de que los juzgados de policía local hayan perdido su competencia para conocer de las llamadas "disensiones vecinales"? ¿Cómo cree que se están solucionando actualmente este tipo de conflictos?

11. ¿Podría este juzgado, en sus condiciones actuales, conocer de otros tipos conflictos vecinales y comunitarios? ¿Podría conocer en mayor cantidad los conflictos comunitarios que ya conoce?

12. Si la respuesta es negativa ¿Qué cuestiones son las que no permiten conocer de este tipo de causas? (alta carga de trabajo, incapacidad de gestión por no contar por ejemplo con capacidades para la mediación, no existe el interés, no existen este tipo de conflictos en la/estas comuna/s)

13. Si la respuesta es afirmativa ¿Por qué considera apropiado el conocimiento de los conflictos comunitarios y gestión de pequeñas causas por este juzgado?

14. ¿Qué modificaciones legales o presupuestarias, entre otras, se requieren para que esta nueva competencia sea ejercida de manera eficiente y eficaz? ¿Qué ajustes a nivel de gestión al interior del juzgado se requieren para ello?

15. ¿Qué opina de que los juzgados de policía local hayan perdido su competencia para conocer de los llamados "disensiones vecinales"? ¿Cómo cree que se están solucionando actualmente este tipo de conflictos?

Representación letrada

16. Para las materias que no necesitan representación con abogado o abogada, ¿qué tan frecuente es que las personas lo hagan sin asistencia letrada? ¿por qué? (énfasis en lo cualitativo)

17. En caso de presentarse una parte sin el patrocinio de un abogado o abogada ¿el juzgado presta algún tipo de ayuda o guía? ¿involucra este el contacto a la CAJ respectiva? de ser esto efectivo ¿a través de qué medios? ¿Son estos efectivos? ¿Por qué?

Relaciones interinstitucionales

18. En cuanto al control que ejerce la Corte de Apelaciones sobre el juzgado de policía local ¿Cuáles son los mecanismos utilizados? (a través de indicadores, visitas, antecedentes elevados por el alcalde, etc.) ¿Son de carácter sustantivo o formal? ¿Los considera eficientes? ¿Qué método le parece más idóneo y por qué?

19. ¿Qué otro tipo de relación hay entre el juzgado y la Corte de Apelaciones?

20. La información entregada por el juzgado de policía local a la Corte de Apelaciones ¿Sirve de fundamento para las posteriores tomas de decisiones? (implementar un nuevo proceso o sistema de gestión, una reforma normativa, etc.) (indicar cuáles) ¿Cuál es su repercusión en la evaluación realizada al juzgado de policía local? ¿Considera que está siendo bien utilizada la información? ¿Por qué?

21. Ya sea con la finalidad de solicitar información o de informar sobre ciertas cuestiones relativas a materias de conocimiento común ¿Cómo realiza sus comunicaciones con los juzgados de garantía, de letras en lo civil y los tribunales de familia? ¿Considera eficaces estos medios? de no ser así ¿Qué medio considera eficaz? ¿Por qué?

22. En cuanto a su relación con el alcalde o alcaldesa, ¿Podría decir que existe verdadera independencia por parte del juzgado en relación a esta persona? ¿Cómo influye la evaluación realizada por el alcalde o alcaldesa y solicitada como antecedentes para la calificación de su gestión por parte de la Corte de Apelaciones?

23. ¿Cómo es la relación con el Concejo Municipal? ¿Existe algún tipo de directriz emanada de esta institución que influya en el trabajo del juzgado de policía local?

24. En el ejercicio de sus funciones ¿Tiene contacto con alguna agrupación social o dirigente vecinal de la comuna? ¿Considera relevante contactarse con estas para el ejercicio de su labor o en el supuesto de conocer conflictos comunitarios?

25. ¿Cómo funciona la relación con otros juzgados de policía local? ¿Cómo funciona el sistema de exhorto? En caso de haber más de un juzgado de policía local en la comuna, ¿cómo se relacionan entre sí y los criterios de distribución de causas?

26. ¿Cómo es su relación con las policías (Carabineros y PDI) y con el Ministerio Público?

Carga laboral

27. Además de su trabajo como juez o jueza de policía local ¿realiza algún tipo de trabajo profesional paralelo? ¿Cuáles son las ventajas y desventajas que esto genera en su trabajo como juez o jueza?

28. Además de sus funciones jurisdiccionales ¿Qué rol cumple en la dirección administrativa del juzgado? ¿Qué tiempo de su jornada laboral dedica a estos asuntos? ¿Cómo afecta ello en su rol jurisdiccional?

29. ¿A quién identifica como líder o lideresa de su juzgado de policía local? ¿Qué tipo de liderazgo ejerce? Distinga entre liderazgo político, administrativo e interpersonal.

30. Más allá de los conocimientos prácticos adquiridos en la dirección de un equipo de trabajo ¿Cuenta con alguna otra herramienta que le permita la dirección del grupo de trabajo? (estudios, capacitaciones, ayuda externa, etc.) ¿Cree que es necesaria la gestión por una persona que tenga herramientas teóricas y prácticas al respecto?

31. ¿Son eficientes sus procesos de trabajo interno? ¿por qué? ¿En qué o cómo podrían mejorar? ¿Existen incentivos a la resolución de conflictos o de carácter similar? ¿Qué ventajas y desventajas presentan en el cumplimiento de las respectivas funciones?

32. En caso de existir incentivos a la resolución de conflictos o algunos de carácter similar ¿Son estos efectivos? ¿Generan una atención o tramitación más eficientes?

33. ¿Es capaz el personal subalterno de gestionar los actuales volúmenes de carga de trabajo? ¿Por qué razón? ¿Cree que el volumen de trabajo influye en el tiempo de duración de los procesos?

Personal de trabajo

34. ¿Cuál es su percepción del trabajo desempeñado por el secretario o secretaria? ¿Tiene las herramientas suficientes? ¿Cómo podría mejorar? ¿Cómo influye en su trabajo que sea letrado o no letrado?

35. ¿Crees usted que el hecho de que el secretario o secretaria sea nombrada por el alcalde o alcaldesa le permite la independencia suficiente para el ejercicio de sus funciones?

36. ¿Con qué frecuencia es subrogado por el secretario o secretaria? ¿Cuáles son las principales razones?

37. ¿Cómo evalúa el trabajo del personal subalterno? ¿Por qué? ¿Cómo podría mejorar? (hacer descripción por cargo)

38. En cuanto al personal de atención al público ¿Cómo considera su gestión? ¿Cuentan con las herramientas suficientes para ejercer de buena manera su función? ¿Cuáles son las mejoras que podrían realizarse? (diversidad de personal, aumento de número, sistema informático, etc.)

Financiamiento

39. ¿Le parecen suficientes las fuentes de financiamiento de este juzgado de policía local? De no ser así ¿Qué porcentaje estima es el que se debe aumentar? ¿Cuáles son los fundamentos? ¿Hacia qué área se destinarían estos nuevos recursos? (personal, infraestructura, útiles, etc.)

40 Cierre: ¿Qué aspecto considera que es el más importante para mejorar la gestión y trabajo de los juzgados de policía local y del suyo en particular? ■

■ Entrevista a secretario y secretaria

PAUTA DE ENTREVISTA A SECRETARIO Y SECRETARIA

Nombre entrevistado/a: Fecha:

Entrevistador/a: Comuna/Jurisdicción:

Edad: Años de trabajo:

Funciones

1. ¿Cuáles son sus funciones específicas dentro del juzgado? ¿Hay alguna facultad que no esté consagrada en la ley y que actualmente ejerza?
2. Respecto de las materias sobre las que tiene competencia ¿Cree que estas han ido en aumento en el último tiempo? ¿Cuáles son las que, por regla general, demandan un mayor tiempo del secretario o secretaria? ¿Cómo afecta este fenómeno en su carga de trabajo?
3. ¿Cuál de estas materias demanda un mayor conocimiento técnico? ¿Estima que posee dicho conocimiento técnico para abordar estas materias? ¿Por qué?
4. ¿Qué rol le cabe a usted en la dirección y organización del trabajo y personal del juzgado? ¿Considera que tiene las herramientas suficientes para llevar a cabo esta labor de manera eficiente? ¿Por qué?
5. ¿A quién identifica como líder o lideresa de su juzgado de policía local? ¿Qué tipo de liderazgo ejerce?
6. ¿Cómo se delimitan las funciones que ejerce el secretario o secretaria en el juzgado? ¿hay un perfil de cargo claro?

Relaciones interinstitucionales

7. En cuanto al control que ejerce la Corte de Apelaciones sobre el juzgado de policía local ¿Cuáles son los mecanismos utilizados? (a través de indicadores, visitas, antecedentes elevados por el alcalde o alcaldesa, etc.) ¿Son de carácter sustantivo o formal? ¿Los considera eficientes? ¿Qué método le parece más idóneo y por qué?
8. ¿Qué otro tipo de relación hay entre el juzgado y la Corte de Apelaciones?
9. La información entregada por el juzgado de policía local a la Corte de Apelaciones ¿Sirve de fundamento para las posteriores tomas de decisiones? (implementar un nuevo proceso o sistema de gestión, una reforma normativa, etc.) (indicar cuáles) ¿Cuál es su repercusión en la evaluación realizada al juzgado de policía local? ¿Considera que está siendo bien utilizada la información? ¿Por qué?
10. Ya sea con la finalidad de solicitar información o de informar sobre ciertas cuestiones relativas a materias de conocimiento común ¿Cómo realiza sus comunicaciones

con los juzgados de garantía, de letras en lo civil y los tribunales de familia? ¿Considera eficaces estos medios? De no ser así ¿Qué medio considera eficaz? ¿Por qué?

11. ¿Considera usted que existe independencia por parte del tribunal y sus funcionarios y funcionarias respecto de la alcaldía y su consejo?
 12. En caso de presentarse una parte sin el patrocinio de un abogado o abogada ¿el juzgado presta algún tipo de ayuda o guía? ¿involucra este el contacto a la CAJ respectiva? De ser esto efectivo ¿a través de qué medios? ¿Son estos efectivos? ¿Por qué?
 13. En el ejercicio de sus funciones ¿Tiene contacto con alguna agrupación social o dirigente vecinal de la comuna? ¿Considera relevante contactarse con estas para el ejercicio de su labor o en el supuesto de conocer conflictos comunitarios?
 14. ¿Cómo funciona la relación con otros juzgados de policía local? ¿Cómo funciona el sistema de exhorto? En caso de haber más de un juzgado de policía local en la comuna, ¿cómo se relacionan entre sí y los criterios de distribución de causas?
 15. ¿Cómo son las relaciones con policías (Carabineros y PDI) y con el Ministerio Público?
 16. ¿Cómo es la relación que existe entre los diversos juzgados de policía local en general? En caso de que haya más de un juzgado de policía local en la comuna, ¿cómo es la relación entre ellos?
- #### *Carga laboral*
17. ¿Cuál es la jornada que dedica a sus labores como secretario o secretaria? ¿Cómo considera su carga laboral? (Alta/media/baja) ¿Realiza un trabajo profesional paralelo a esta función? En caso de ser afirmativa la respuesta ¿Qué ventajas y desventajas cree que presenta esta situación al ejercicio de su función de secretario o secretaria?
 18. ¿Considera eficientes sus procesos de trabajo interno, por qué? ¿En qué o cómo podrían mejorar? ¿Existen incentivos internos por la resolución de conflictos o de carácter similar? ¿Qué ventajas y desventajas presentan en el cumplimiento de las respectivas funciones?
 19. ¿Son los funcionarios y funcionarias de este juzgado, incluyéndose, capaces de gestionar los actuales volúmenes de carga de trabajo? ¿Por qué razón?
 20. Actualmente ¿Conoce este tribunal de conflictos comunitarios? ¿De qué naturaleza? ¿Con qué frecuencia?
 21. ¿Cree usted que exista capacidad por parte del tribunal de gestionar nuevos conflictos comunitarios y/o hacerlo

en mayor medida? ¿Qué cambios legales y presupuestarios deberían producirse para que esto ocurriera o fuera realizado de manera eficiente? ¿Qué herramientas teóricas cree que son necesarias para poder ejercer estas nuevas competencias?

22. ¿Qué conocimientos y herramientas tiene respecto de las siguientes instituciones? ¿Cree poder llevarlas a cabo? En caso afirmativo, ¿existe algún incentivo para aplicarlas?

- Mediación
- Conciliación
- Arbitraje
- Justicia de Paz

23. ¿Cómo podría mejorar sus habilidades en estas técnicas? Si es capacitación, ¿qué enfoque deberían tener?

Personal de trabajo

24. ¿Cómo evaluaría la gestión del juez o jueza? ¿Cómo se vinculan sus esferas de trabajo? Hacer mención de cuáles son las principales fortalezas y deficiencias del rol del juez o jueza en la gestión de las causas

25. ¿Cómo considera que la comunicación con el juez o jueza y los demás funcionarios y funcionarias? ¿Por qué?

26. ¿Qué tan frecuente es que subrogue al juez o jueza? Indique la cantidad de subrogaciones que realizó el año 2017 y la cantidad total de días en que subrogó en dicho año.

27. Cuando el secretario o secretaria subroga al juez o jueza, ¿quién subroga al secretario o secretaria?

28. ¿Cuál es su percepción sobre el trabajo realizado por el personal subalterno ¿Cuentan con las herramientas suficientes para ejercer su función? (tanto técnicas como de infraestructura) (desagregar por cargo)? ¿Cuál es su percepción sobre el rol de las y los funcionarios dedicados a la atención a público? ¿Cómo influye el que no exista un sistema de habilitación del personal subalterno (similar a lo que ocurre en el Poder Judicial)?

Financiamiento.

29. ¿Le parecen suficientes las fuentes de financiamiento de este juzgado de policía local? De no ser así ¿Qué porcentaje estima es el que se debe aumentar? ¿Cuáles son los fundamentos? ¿Hacia qué área se destinarían estos nuevos recursos? (personal, infraestructura, útiles, etc.)

30. Cierre: ¿Qué aspecto considera que es el más importante para mejorar la gestión y trabajo de los juzgados de policía local y del suyo en particular? ■

■ Entrevista a Funcionario y Funcionaria de Atención a Público (FAP)

PAUTA DE ENTREVISTA FUNCIONARIO Y FUNCIONARIA DE ATENCIÓN A PÚBLICO

Nombre entrevistado/a: Fecha:

Entrevistador/a: Comuna/Jurisdicción:

Edad: Años de trabajo:

Introducción

1. Describa su cargo y las funciones que desempeña en el juzgado

Gestión de causas a nivel general

2. Según su visión, ¿ha aumentado el número de asuntos conocidos por los juzgados de policía local?

3. ¿Se encuentran preparados para asumir estas nuevas materias?

4. En particular, ¿qué opinión le merece la cantidad de causas a nivel nacional sobre infracciones del tránsito (e infracción TAG)? ¿Tiene algún efecto esta cifra en el volumen de su trabajo de atención a público?

5. ¿Cómo impacta en el funcionamiento general del sistema y en las causas restantes esta elevada cifra? ¿Qué porcentaje aproximado de esa cifra corresponde a conflictos entre particulares?

Relaciones con otras instituciones o dependencias

6. ¿La unidad de atención al público tiene algún contacto con otro departamento municipal? ¿Cuál o cuáles? ¿Qué tipo de relación tienen?

7. ¿Existe algún protocolo para derivar u orientar a las personas que llegan a consultar por asuntos que no son de competencia del juzgado de policía local? ¿Qué tan frecuente es la derivación, en qué tipo de materias opera? ¿Con qué instituciones se produce esta derivación y viceversa?

Procesos de trabajo internos

8. ¿Cómo visualiza la separación entre tareas administrativas o de gestión y la realización de tareas jurisdiccionales propiamente tales? ¿Qué funcionarios y funcionarias identifica en una u otra tarea? ¿hay una clara definición de las funciones que ejerce el personal subalterno?

9. ¿Conoce algún tipo de incentivo asociado a la gestión de los juzgados de policía local? ¿Cuál o cuáles?

10. ¿Conoce algún tipo de incentivo asociado a la atención a público? ¿Cuál o cuáles?

11. A su juicio, ¿cuáles son los nudos críticos en materia de gestión al interior de los juzgados de policía local?

12. ¿Cuáles son las principales dificultades que enfrenta en la atención a público?

Satisfacción usuaria

13. En general, ¿cuál cree que es la satisfacción de los usuarios y usuarias que acceden al juez o jueza de policía local? ¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades de la atención a público de su juzgado? ¿Cuáles son los aspectos que cree son los más destacados y cuáles son los más críticos?

14. ¿Cuáles son los principales reclamos que recibe en el juzgado y por qué motivo se producen? ¿Cómo se canalizan esos reclamos? ¿Con qué autoridad se aborda el tema para mejorar el servicio que entrega el juzgado? ¿Qué medida o medidas se han tomado al respecto?

15. En las barreras de acceso a la justicia que se mencionan a continuación ¿Cuál(es) de estas medidas se han tomado para reducirlas o eliminarlas?

Información

1. Entrega de folletos o información documental de juzgado y los procedimientos principales
2. Página web que entregue información del juzgado y sus principales procedimientos
3. Personal que atienda dudas y consultas del público
4. Otro

Burocracia

- a. Sistema de interconexión con instituciones afines (con el fin hacer expedita la información y que la persona no deba movilizarse de una institución a otra para conseguirla)
- b. Otro

Confianza

1. Medidas de transparencia activa
2. Vinculación con la comunidad
3. Otro

Económicas

1. Información gratuita
2. Aplicación del privilegio de pobreza
3. Otro

Geográficas

1. Centro itinerante para dudas y consultas
2. Despliegue de información documental en otras instituciones afines (comisaría, municipio, etc.)
3. Otro

Género

1. Protocolo para prevenir y sancionar el acoso
2. Protocolo de atención a la comunidad LGBTI+
3. Otro

Lingüísticas y culturales

1. Información documental en idiomas de los pueblos indígenas y población migrante de la zona
2. Personal que maneje el idioma de los pueblos indígenas y población migrante de la zona
3. Otro

23. ¿Cómo describiría el perfil del cargo de la funcionaria o funcionario dedicado a la atención a público? ¿Qué otras labores ejerce además de la atención a público? En caso de existir las, ¿cree que son compatibles estas funciones con la atención a público? ¿Qué destrezas necesita para ejercer sus funciones?

24. ¿Qué aspectos cree que deben ser mejorados para brindar un mejor servicio a los usuarios y usuarias de su juzgado de policía local? ■

■ Entrevista a Ministro o Ministra de Corte de Apelaciones

PAUTA ENTREVISTA MINISTRO O MINISTRA DE CORTE DE APELACIONES

Nombre entrevistado/a: Fecha:

Entrevistador/a: Comuna/Jurisdicción:

Gestión de causas a nivel general

1. Según su visión, ¿cómo ha impactado el aumento de asuntos conocidos por los juzgados de policía local? ¿Estos tribunales se encuentran preparados para asumir estas nuevas materias? ¿Los jueces y juezas se encuentran capacitados en estas materias?

2. En particular, ¿qué opinión le merece que -según cifras del INE- más del 90% de las causas totales ingresadas a nivel nacional durante el año 2017 en los juzgados de policía local se refieran a infracciones del tránsito e infracción TAG? ¿Cómo impacta en el funcionamiento general del sistema y en las causas restantes esta elevada cifra?

3. ¿Cree que actualmente los juzgados de policía local tienen algún rol en la gestión de conflictos a nivel comunitario o vecinal (definir)? ¿Por qué? ¿Cree que en este punto hay alguna diferencia entre aquellos juzgados de comunas rurales y aquellos de comunas urbanas? ¿Hay alguna diferencia en aquellas comunas en que hay juzgado de letras civil y en aquellas en que no lo hay?

4. ¿Considera conveniente que los juzgados de policía local asuman nuevas facultades en la gestión de conflictos comunitarios? ¿De qué manera? ¿Por qué?

Relaciones con otras instituciones o dependencias

1. ¿Cómo describe la relación que tienen las Cortes de Apelaciones con los juzgados de policía local? ¿Cuáles son los mecanismos utilizados para ejercer un control sobre sus labores? ¿Son mecanismos formales o sustantivos? ¿Cuál es el método que le parece más idóneo para ejercer un control efectivo?

2. ¿Qué rol tiene el alcalde o alcaldesa en desempeño de los juzgados de policía local? ¿Cuál es la real injerencia de su figura en las labores de policía local? ¿Existe un control del alcalde o alcaldesa sobre las labores que ejercen los juzgados de policía local? ¿Qué rol tiene el Concejo Municipal?

Materia recursiva

1. ¿Cómo evalúa el sistema recursivo en contra de las resoluciones emanadas de los juzgados de policía local? ¿Cuáles son sus principales fortalezas y defectos?

2. Según cifras de la DECS (2017) del total de ingresos por competencia en las Cortes de Apelaciones en el año 2017 el 2,15% proviene de juzgados de policía local, ¿cómo vis-

ualiza esta cantidad de casos provenientes de juzgados de policía local? ¿qué tipo de materias son las más recurridas? ¿por qué?

Procesos de trabajo internos

1. ¿Cómo visualiza la separación entre tareas administrativas o de gestión y la realización de tareas jurisdiccionales propiamente tales? ¿Qué funcionarios y funcionarias identifica en una u otra tarea?

2. ¿Conoce algún tipo de incentivo asociado a la gestión de los juzgados de policía local? ¿Cuál o cuáles?

3. A su juicio, ¿cuáles son los nudos críticos en materia de gestión al interior de los juzgados de policía local?

Rendición de cuentas

1. ¿Qué tipo de rendición de cuentas realiza el juzgado de policía local? ¿A qué instituciones? ¿Qué rol tiene la Corte de Apelaciones en este proceso?

Formación de jueces

1. ¿Cómo evalúa la formación y capacitación de jueces y juezas para la realización de las labores jurisdiccionales? ¿Existe alguna diferencia entre comunas rurales y urbanas?

2. ¿Qué tipos de capacitación tienen los jueces y juezas para la gestión de las materias bajo su competencia?

3. ¿Cómo evalúa la formación y capacitación de secretarios y secretarias para la realización de las labores jurisdiccionales? ¿Existe alguna diferencia entre comunas rurales y urbanas?

Habilidades de jueces y juezas para el conocimiento de causas

1. ¿Cómo visualiza la preparación de los jueces y juezas en materia de gestión de conflictos más allá de la resolución a través de vías adjudicativas? Refiérase a la formación para aplicar los siguientes mecanismos:

- Mediación
- Conciliación
- Arbitraje

¿Considera que el juez o jueza de policía local puede asumir labores propias de un juez o jueza de paz (definición)? ¿Por qué?

2. ¿Cómo visualiza la preparación de los secretarios y secretarias en materia de gestión de conflictos más allá de la resolución a través de vías adjudicativas? ¿Hay alguna diferencia con la preparación que tienen los jueces y juezas? Refiérase a la formación para aplicar los siguientes mecanismos:

- Mediación
- Conciliación
- Arbitraje

¿Considera que el secretario o secretaria de policía local puede asumir labores propias de un juez o jueza de paz (definición)? ¿Por qué?

Satisfacción usuaria

1. En general, ¿cuál cree que es la satisfacción de los usuarios y usuarias que acceden al juez de policía local?

2. Según su visión, ¿cree que hay casos que deberían ser conocidos por los juzgados de policía local y que actualmente no son conocidos por estos juzgados? ¿qué casos? ¿por qué no estarían entrando al sistema de justicia formal y, en particular, a los juzgados de policía local?

3. ¿Existe algún tipo de barrera para que las personas accedan a los juzgados de policía local? Cuáles de las siguientes barreras cree que se verifican para acceder a los juzgados de policía local? ¿Y de qué manera se presentan?:

- Información
- Burocracia
- Confianza
- Económicas
- Geográficas
- Género
- Lingüísticas
- Culturales

■ Entrevista a dirigente y dirigente Comunitaria

PAUTA ENTREVISTA A DIRIGENTE O DIRIGENTA COMUNITARIA

Nombre entrevistado/a: Fecha:

Entrevistador/a: Comuna/Jurisdicción:

Las siguientes preguntas deben realizarse de forma sucesiva hasta que exista una respuesta afirmativa. La respuesta afirmativa indicará que la persona tiene conocimientos o nociones de los procedimientos o la gestión de los juzgados de policía local por lo que se podrá proseguir con las preguntas de barreras de acceso a justicia.

De no encontrarse respuesta afirmativa, se debe dar fin a la entrevista.

1. ¿Ha realizado usted alguna gestión en los juzgados de policía local? ¿En qué materia? ¿Por qué razón? ¿Cuándo?

2. ¿Conoce a alguna persona cercana que haya debido tramitar algún juicio ante un juzgado de policía local? ¿En qué materia? ¿Por qué razón? ¿Conoció de cerca dicha situación? ¿Cuándo?

3. ¿Tiene conocimientos o ha escuchado opiniones sobre la tramitación ante los juzgados de policía local? ¿En qué contextos? (conversaciones, noticias, comunidad, etc.) ¿Le son opiniones confiables? ¿Por qué? ¿Cuándo?

Barreras de información

1. ¿Sabe usted qué hace un juez o jueza de policía local? De ser afirmativa la respuesta ¿Sabe qué materias o temáticas puede conocer el juzgado de policía local? ¿Conoce los montos límites que puede gestionar el juzgado de policía local? En caso de ser afirmativa la respuesta ¿De dónde obtuvo dicha información?

2. ¿Conoce el horario de funcionamiento y ubicación de los juzgados de policía local? ¿De qué manera?

3. ¿Tiene conocimiento de la forma de presentar una demanda ante el juzgado de policía local (procedimiento) y los requisitos con la que esta debe contar? ¿Cómo obtuvo esta información? **

Barrera de confianza

1. ¿Llevaría al conocimiento de un juzgado de policía local algún problema comunitario o vecinal que pueda tener? ¿Por qué?

2. ¿Cree que las funciones desempeñadas por los juzgados de policía local son un aporte a la comunidad? ¿Por qué?

3. En virtud de lo anterior ¿Cree que los juzgados de policía local estarían llanos a conocer de las demandas sociales de las organizaciones comunales?

4. ¿Cree que existe corrupción en los juzgados de policía local? ¿Por qué?

5. ¿Cree que al presentar una demanda el juzgado de policía local fallará favorablemente a su solicitud? ¿Por qué razones? ¿Cree que hay alguna diferencia entre si la solicitud la presenta individualmente o con la comunidad (colectiva)? ¿Por qué?

Barrera de eficiencia

1. ¿Cree que son eficientes en el manejo de las causas que conocen en relación al tiempo que demoran en resolverlas?

2. ¿Cree usted que es conveniente presentar una demanda en virtud del costo que esto pueda provocar y el resultado que se pueda alcanzar?

3. ¿Cómo cree que el tiempo de atención? ¿Cuánto tiempo destina a esperar su atención? ¿Cómo es la forma de atención (número, fila, orden de llegada, etc.)?

Barrera de eficacia

1. ¿Conoce la mediación y la conciliación? ¿De qué manera? Que el juzgado de policía local use herramientas como la mediación o la conciliación (explicar) para solucionar conflictos a través del acuerdo de las partes en vez de un juicio en el que el juez o jueza señala quien tiene la razón y quién no. ¿Qué opinión le merece? ¿Cuáles cree que son las ventajas y desventajas de esto? ¿Sometería un problema a mediación o conciliación?

Barreras de formalismo y burocracia

1. ¿Cree que los procedimientos de los juzgados de policía local son muy complejos?

2. ¿Considera que para llevar una causa ante los juzgados de policía local y que estos la resuelvan se deben realizar muchos trámites?

3. ¿Considera que para tramitar una causa tiene que tratar con muchos funcionarios y funcionarias innecesariamente?

4. ¿Cree que si cuenta con la representación de un abogado o abogada tendrá más éxito que sin él o ella?

Barreras económicas

1. ¿Cree que la población cuente con los recursos necesarios para llevar adelante un conflicto ante el juzgado de policía local? Lo anterior considerando los gastos de abogados o abogadas, y diligencias ¿hay alguna diferencia según el nivel socioeconómico de las personas?

2. ¿A cuánto podría ascender el costo de transporte hasta el tribunal y la pérdida de horas laborales y de cuidado a la familia para asistir a ciertas audiencias y gestiones? Luego de esto ¿Cree que sea conveniente un juicio ante el juzgado de policía local? ¿Por qué?

Barreras geográficas y físicas

1. ¿Se encuentra el juzgado de policía local en un lugar céntrico y de fácil acceso, por ejemplo, mediante transporte público?

2. ¿Qué tan lejos se encuentra el juzgado de policía local de las zonas periféricas de las comunas? ¿Crees que esto se puede presentar como un problema para acceder a la justicia? ¿Por qué? En caso de respuesta afirmativa ¿Cómo crees que se podría subsanar lo anterior?

3. ¿Cuentan los juzgados de policía local con acceso para personas discapacitadas o con movilidad reducida?

4. ¿Cree que son cómodas las salas de espera de las dependencias del juzgado de policía local?

Barreras culturales y lingüísticas

1. ¿Cuenta el juzgado de policía local con intérpretes de idiomas y de señas?

2. ¿En qué idioma(s) se encuentra la información otorgada en los juzgados de policía local?

3. ¿Conoces de algún mecanismo de gestión de conflictos respecto de pueblos indígenas dentro de los juzgados de policía local?

Género

1. ¿Cree que hay alguna diferencia entre hombres y mujeres en la atención? ¿y en el resultado del caso?

2. ¿Tienen las mujeres una dificultad mayor para ir al juzgado o las audiencias considerando el trabajo no remunerado que ejercen? Por ejemplo, ¿sabe si existen guarderías?

3. ¿Cree que la atención que tienen las personas LGBTI+ puede llegar a ser discriminatoria en los juzgados de policía local? ¿es la misma atención que recibe el resto de las personas?

Cierre: ¿Qué percepción general tiene de los juzgados de policía local? ¿Cómo podría mejorar? ¿Qué rol cree que juega la comunidad?

Cierre definitivo: ¿Cree conveniente que los juzgados de policía local resuelvan conflictos comunitarios/vecinales? ¿Por qué? ■

■ Encuesta a Municipalidades

CUESTIONARIO MUNICIPAL JUZGADOS DE POLICÍA LOCAL

El Centro de Estudio de Justicia de las Américas (CEJA) le solicita formalmente su colaboración para contestar el siguiente cuestionario de preguntas.

CEJA es un organismo internacional, creado en 1999 por las instituciones del Sistema Interamericano. Su sede está en Santiago de Chile y sus miembros son todos los países integrantes activos de la Organización de Estados Americanos (OEA).

CEJA nace conjuntamente a las reformas procesales penales y civiles producidas en la mayoría de países de América Latina, con el objetivo de generar información y evidencia sobre el impacto de las mismas y sus problemas de funcionamiento. Desde su creación, CEJA ha trabajado en la práctica con la totalidad de países de la región, asesorando técnicamente y ejecutando actividades de capacitación.

En la actualidad, CEJA se encuentra ejecutando el proyecto: Estudio exploratorio sobre los juzgados de policía local en Chile en conjunto con el Ministerio de Justicia y Dere-

chos Humanos de Chile, contando con el apoyo financiero de la agencia de cooperación canadiense Global Affairs Canada.

En este estudio se realiza un intenso levantamiento de información a nivel nacional sobre los juzgados de policía local, incluyendo análisis estadístico, entrevistas a operadores e informantes cualificados y observación de dependencias de los juzgados.

En conjunto con el Ministerio de Justicia y DDHH se seleccionó una muestra de juzgados, entre los cuales se encuentra el que pertenece al municipio que se dirige esta encuesta.

Le agradecemos cordialmente su disposición para colaborar con nuestra investigación.

***Consideración:** La encuesta se redacta considerando la existencia de un juzgado de policía local, sin embargo, si en su comuna existiese más de uno, por favor responder las preguntas de acuerdo a la situación de todos los juzgados existentes, procurando separar cada caso cuando corresponda. Todas las preguntas se relacionan al año 2017.

I. Aspectos generales de presupuesto, proyección y ejecución presupuestaria

1. Indique el presupuesto total asignado para el juzgado de policía local, y el total ejecutado. Desglose los montos presupuestarios asignados y el porcentaje a que corresponden según el total, adjuntando planilla si lo encuentra necesario.

2. Indique el porcentaje que representa el presupuesto asignado para el juzgado de policía local, respecto del presupuesto total del municipio.

3. Mencione los incentivos económicos asociados a la gestión que se destinan al juzgado de policía local y su respectivo monto.

4. ¿Qué criterios se toman en cuenta para planificar y proyectar el presupuesto anual destinado al juzgado de policía local?

II. Aspectos administrativos y de coordinación

1. Señale los mecanismos, requisitos y criterios de selección de cada uno de los cargos del personal subalterno del juzgado de policía local.

2. Señale si cuenta con un proceso de evaluación y medición de las competencias técnicas de las personas integrantes del juzgado de policía local al momento de la contratación.

3. Señale si cuenta con un proceso de evaluación y entrevista psicolaboral para determinar las aptitudes requeridas para trabajar en el juzgado de policía local.

4. ¿Qué criterios se consideran para determinar la cantidad de funcionarios y funcionarias que trabajan en el juzgado de policía local?

5. ¿Qué criterios se consideran para la creación de un nuevo juzgado de policía local?

6. Precise el tipo de contratación (planta, contrata u honorarios) y grado de cada miembro del personal subalterno del juzgado de policía local.

7. Indique si cuenta con algún sistema de indicadores de gestión que permita evaluar los aspectos administrativos del juzgado.

8. Ante una solicitud de provisión de insumos o mejora de la infraestructura de las dependencias del juzgado (sala de audiencias, oficina de partes, despachos, sector de atención de público, etc.) ¿Qué dirección, departamento, sección o unidad estudia y resuelve la solicitud? ¿Cómo se coordina la comunicación de esas necesidades entre el juzgado y el Municipio?

9. ¿Cuenta el juzgado de policía local con seguridad exclusiva para sus dependencias?

III. Programas de gestión de conflictos vecinales y/o comunitarios

1. ¿Con qué frecuencia litigó la I. Municipalidad en el/los juzgados de policía local? ¿Qué materias son las más litigadas o tramitadas?

2. ¿Cuenta con programas de gestión, derivación, y mediación de conflictos vecinales? ¿En qué consisten? Descríbalos.

3. Si cuenta con un sistema de mediación, indique el total de ingreso y término de casos, indicando a su vez la cantidad de acuerdos logrados y no logrados.

4. Si cuenta con un sistema de derivación, indique qué tipo de conflictos son los más frecuentes y las instituciones u organismos de mayor derivación.

5. ¿Cuenta con mecanismos de detección y prevención de los conflictos vecinales y/o comunitarios? ¿En qué consisten? ¿Qué tipo de agentes intervienen?

IV. Control y rendición de cuentas

1. ¿Qué tipo de rendición de cuentas realiza el juzgado de policía local a la Municipalidad? ¿Qué tipo de información

entrega? ¿A qué persona en concreto de la Municipalidad se le rinde cuentas y/o controla la labor del juzgado? ¿Para qué fines se utiliza esta información?

2. ¿Cuenta con algún sistema que permita evaluar la carga de trabajo del juzgado de policía local? ¿Qué medidas, recomendaciones o incentivos para mejorar la gestión interna de causas del juzgado ha podido realizar?

3. ¿Cuenta el tribunal con una cuenta corriente? ¿Qué mecanismos de rendición de cuentas respecto de su administración existen?

V. Capacitación

1. Indique si realizó alguna capacitación a las personas integrantes del juzgado de policía local, precise cuántas, en qué fechas ocurrieron y qué materias consideró.

2. ¿Dispone de fondos o convenios para la realización de capacitaciones o cursos de perfeccionamiento en materias que sean relevantes para la mejora del juzgado?

VI. Soporte

1. ¿Qué tipo de soporte digital provee al juzgado de policía local para la gestión de los asuntos que le competen? ¿Cuenta con un sistema o herramienta informática específica?

2. Para la evaluación de los sistemas de soporte digital ¿Qué relevancia se otorga a la evaluación realizada por los funcionarios y funcionarias del juzgado de policía local?

3. ¿Cuál es el tiempo promedio de renovación de la infraestructura digital, tanto software como hardware, del juzgado de policía local?

4. ¿Cuentan con correo electrónico institucional los funcionarios y funcionarias del juzgado de policía local?

5. Indique si el municipio dispone de dependencias para el almacenamiento de los expedientes y si estas se encuentran fuera o dentro del juzgado de policía local.

6. Explique el procedimiento mediante el cual se adquieren y entregan los insumos para la actuación del juzgado, cuando este último lo solicita.

7. ¿Cuenta con una unidad de apoyo específico a la gestión del juzgado de policía local? ■

■ Entrevista a juez o jueza experta

PAUTA DE ENTREVISTA A JUEZ O JUEZA EXPERTA

Posibles alternativas de reforma:

¿Cómo ve el actual sistema informático con el que trabajan los juzgados de policía local? ¿Qué sistema debe adoptarse? ¿Qué rol debe tener la interconexión informática con otros juzgados de policía local y otros juzgados y tribunales?

¿Creen que sería viable participar del sistema unificado del Poder Judicial?

En caso de realizar **capacitaciones** a jueces, juezas, secretarios, secretarias, funcionarias y funcionarios, ¿qué materias deben abordar y desde qué perspectiva? Deben ser estas capacitaciones obligatorias o voluntarias, ¿qué incentivos se pueden generar para asistir a ellas? ¿Cuáles dependen u ofrecen directamente las Municipalidades?

¿Cómo evaluaría la relación existente entre las Municipalidades y los juzgados de policía local? ¿Cree usted que se satisfacen todas las necesidades que se requieren para el buen funcionamiento de éste?

En el trabajo de campo se nos manifestó por la gran mayoría de los juzgados una falta de personal para diligenciar el volumen de causas que reciben, que por lo demás, va en constante aumento ¿Qué opinión tiene de esta situación? ¿Cómo se podría subsanar?

¿Cómo cree usted que se puede subsanar la heterogeneidad de los juzgados de policía local a nivel nacional? (infraestructura, sueldos, sistema informático, carga laboral, etc.)

En el estudio se evidencia que una gran cantidad de funcionarios y funcionarias de los juzgados de policía local ha trabajado previamente en los municipios ¿a qué cree que se debe esta situación? ¿Qué opinión le merece?

¿Cuál es su percepción sobre el proyecto de Ley de CATI (**Centro Automatizado de tratamiento de infracciones**)? Indique sus aspectos positivos y negativos ¿Qué consecuencias cree que tendrá en los juzgados de policía local en caso de ser aprobado? ¿Cree que mejoraría la gestión de los juzgados de policía local este sistema de automatización aunque se dedique solo a la notificación de las faltas (al final van a ser conocidas por el juzgado de policía local) con la consideración sustitutiva de octubre de 2018? ¿El que se detecten más multas cómo impactaría en el sistema en su conjunto? [1]

¿Cómo ve el foco del proyecto de CATI en la seguridad vial por sobre la gestión del juzgado de policía local? ¿Qué consecuencias traería consigo si no se considera a los juzgados de policía local?

¿Qué opina sobre la dualidad de la dependencia entre Municipalidad y Corte de Apelaciones? ¿Cómo podría solucionarse este régimen mixto?

¿Qué opinan sobre la eventual posibilidad de que los juzgados de policía local **dependan directamente del Poder Judicial**? ¿Sería beneficioso? ¿Por qué? ¿Qué consecuencia tendría para las Municipalidades? ¿Cree que habría resistencias a un cambio de tal carácter? ¿De parte de qué actores?

Gestión de los juzgados de policía local:

Aspectos de gestión orgánica

¿Qué pasa con los **jueces y juezas subrogantes** y el sistema de selección? ¿Hay algún tipo de afectación a la independencia, considerando que es el alcalde o alcaldesa quien lo elige?

¿Cómo ve el tema de la subrogación del **secretario o secretaria**? ¿Qué consecuencias tiene desde la perspectiva de la independencia, considerando que es el alcalde o alcaldesa quien lo elige?

¿Cómo visualiza el actual sistema de asignación de recursos por parte de la Municipalidad? Del trabajo de campo se desprende que no hay criterios objetivos para determinar su monto, ¿qué criterios deben ser tenidos en consideración? ¿Qué procesos de discusión presupuestaria deben existir y quiénes debiesen participar?

¿Cree que la falta de **especialización de las funciones** que ejercen los funcionarios y funcionarias de los juzgados de policía local tiene alguna consecuencia?

¿Qué opinión tiene sobre la forma en que se **selecciona** a los funcionarios y funcionarias que integran el juzgado de policía local? ¿Qué efecto tiene la falta de homogeneidad en la capacitación y formación de quienes se incorporan?

¿Cree conveniente implementar **sistemas itinerantes** de gestión de conflictos? ¿Qué beneficios tendría un sistema de este tipo? ¿Habría alguna diferencia entre las comunas urbanas y las rurales?

¿Considera que es importante que los jueces y juezas se desempeñen de manera exclusiva? ¿Hay algún tipo de diferencia para las comunas rurales? ¿Por qué?

¿Cree que hay que homogeneizar los grados y remuneraciones de jueces, juezas, secretarías y secretarios? ¿Qué tipos de criterios deben ser considerados a la hora de fijar estos? ¿Por qué?

Orientación a la gestión de conflictos comunitarios

De las causas tramitadas por los juzgados de policía local, el 91,8 % (2017) correspondió a Cobro de TAG e infracción a las normas de tránsito ¿qué opinión le merecen estas cifras? En este sentido ¿cree que existen ciertas compe-

tencias que deben ser sacadas de las esferas de conocimiento del juzgado de policía local? ¿Qué competencias debiesen ser sacadas de la esfera de competencia de los juzgados de policía local?

¿Cree usted que los juzgados de policía local se podrían avocar al conocimiento y resolución de conflictos vecinales y comunitarios, evitando de esta forma una escalada de estos conflictos?

Bajo el caso hipotético de que se le incorporen nuevas competencias a los juzgados de policía local en materia de gestión de conflictos comunitarios [2], ¿qué aspectos cree deben ser modificados o adaptados?

- En materia de capacitación de los jueces y juezas
- En materia de capacitación de los secretarios y las secretarías
- En materia de contratación de nuevas personas funcionarias y profesionales
- En materia de la orgánica y las unidades al interior de los juzgados
- En materia normativa y de procedimientos
- En materia de infraestructura
- En materia de coordinación con otras instituciones públicas y la creación de redes con quienes ejercen labores similares
- En materia de evaluación de la labor que realizan los juzgados de policía local

Relación con otras instituciones

¿Qué opinión le merece que la CAJ tenga un rol tan marginal en la tramitación de causas ante juzgados de policía local? ¿Cómo se puede subsanar esta situación?

¿Cree usted posible establecer una relación más directa entre el municipio y los juzgados de policía local?

¿Qué medidas se podrían adoptar para asegurar la independencia de los jueces, juezas, funcionarias y funcionarios de los juzgados de policía local respecto del municipio? (designación funcionarios y funcionarias, evaluación del alcalde o alcaldesa, insumos, ubicación espacial, etc.)

Cierre:

¿Cuál es el principal desafío que deben enfrentar los municipios en su relación con los juzgados de policía local en el futuro próximo? ■



@CEJAoficial



@CEJAoficial



info@cejamericas.org



www.cejamericas.org