

Justicia Vecinal:
Mejorando el acceso a la
justicia de todos los chilenos *

Daniela Godoy G.
Abogado

* Neighborhood Courts:
Improving access to justice for all chileans

ÍNDICE

| | PÁGINA |
|--|--------|
| RESUMEN EJECUTIVO _____ | 1 |
| ABSTRACT _____ | 1 |
| I. INTRODUCCIÓN _____ | 2 |
| II. JUSTICIA VECINAL: ACERCANDO LA JUSTICIA A LOS MÁS POBRES _____ | 3 |
| 1. BREVE ANÁLISIS HISTÓRICO Y COMPARADO _____ | 3 |
| 2. ANÁLISIS EMPÍRICO QUE SIRVE DE BASE PARA LA POLÍTICA PÚBLICA _____ | 7 |
| a. Qué tipo de causas tienen una mayor proporción en los ingresos de tribunales _____ | 8 |
| b. Perfil de los usuarios de las Corporaciones de Asistencia Judicial y de las materias consultadas _____ | 9 |
| c. Qué tipo de causas ingresan en mayor medida a las Corporaciones de Asistencia Judicial _____ | 11 |
| d. La tasa de litigiosidad se ha incrementado en los últimos años _____ | 12 |
| e. Qué nivel de confianza tienen los chilenos en la Justicia _____ | 12 |
| f. Caracterización de la percepción de justicia que tienen los pobres en Santiago _____ | 14 |
| g. Realidad patrimonial activa y pasiva de los chilenos _____ | 17 |
| h. Tipo de causas que se resuelven en los Juzgados de Policía Local _____ | 20 |
| 3. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS QUE DEBE TENER UNA POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA VECINAL _____ | 21 |
| 4. PROYECTO DE LEY DE JUZGADOS VECINALES DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA Y PROPUESTA DE CREACIÓN DE CENTROS COMUNITARIOS _____ | 23 |
| 1. Competencia relativa de los tribunales vecinales _____ | 23 |
| 2. Requisitos para ser juez vecinal _____ | 23 |
| 3. Nombramiento del juez vecinal _____ | 24 |
| 4. Dependencia de los jueces vecinales _____ | 24 |
| 5. Duración en el cargo del juez vecinal _____ | 24 |
| 6. Fiscalización y supervisión de los jueces vecinales _____ | 24 |
| 7. Subrogación _____ | 25 |
| 8. Presupuesto de los tribunales vecinales _____ | 25 |
| 9. Lugar asiento de cada tribunal _____ | 25 |
| 10. Horario de funcionamiento _____ | 26 |
| 11. Competencia absoluta: aquella que corresponde a un tribunal para conocer de un determinado negocio en razón de su jerarquía, clase o categoría _____ | 26 |
| 12. Procedimiento: conjunto de formalidades que organizan el desarrollo del proceso _____ | 28 |
| 13. Registro de causas _____ | 29 |
| 14. Forma de inicio del procedimiento _____ | 29 |
| 15. Notificación y citación a audiencia _____ | 29 |
| 16. Comparecencia de las partes _____ | 30 |
| 17. Defensa del demandado _____ | 30 |
| 18. Contenido de la audiencia o comparendo _____ | 30 |

| | | |
|------|---|----|
| 19. | Reglas de la prueba _____ | 31 |
| 20. | Contenido de la sentencia definitiva _____ | 31 |
| 21. | Cumplimiento de la sentencia _____ | 31 |
| 22. | Plazos de esta ley _____ | 32 |
| 23. | Segunda instancia _____ | 32 |
| 5. | EXPERIENCIA COMPARADA _____ | 33 |
| 6. | PROPUESTA INSTITUTO LIBERTAD _____ | 37 |
| i. | Diseño de la política pública _____ | 38 |
| ii. | Fundamentos de esta propuesta _____ | 39 |
| iii. | Objetivos de esta política pública _____ | 41 |
| iv. | Costos monetarios de la política _____ | 42 |
| v. | ¿Qué hacer con los Juzgados de Policía Local? _____ | 43 |
| vi. | Importancia de esta propuesta _____ | 43 |

RESUMEN EJECUTIVO

El servicio público que prestan los tribunales de justicia no debe ser visto como un costo de oportunidad de las políticas sociales de un país. Por el contrario es un instrumento que permite a las personas validar sus derechos y bienes propios ante la sociedad, y resolver una serie de conflictos civiles y penales.

Este servicio debe ser considerado como parte de la política social ya que la creación de oportunidades tiene una estrecha relación con la probabilidad de éxito en la justicia.

Nuestra Constitución reconoce que el acceso a la justicia debe ser igualitario para todas las personas, es decir, que la probabilidad de éxito o fracaso de reclamación judicial no debe estar asociado al nivel de ingresos de las personas. Lamentablemente, los escasos datos cuantitativos y cualitativos con que contamos reflejan que esta probabilidad disminuye a mayor pobreza.

Además, uno de los problemas sociales de nuestro país es la mala percepción que tienen las personas de la justicia y el alto temor a ser víctimas de delitos, lo que podría deberse a la ausencia de una instancia judicial que resuelva aquellos problemas menores, cuya resolución tiene un gran costo para la justicia ordinaria. Muchas veces estos problemas son fundamentales para la calidad de vida de los ciudadanos.

Muchos países cuentan con juzgados vecinales. Estos últimos asumen diversas modalidades y variaciones dependiendo de las necesidades de cada nación.

Esta reforma judicial ha sido puesta en agenda pública numerosas veces, siendo postergada por razones políticas más que técnicas, ya que hasta el momento las reformas de justicia no han sido acompañadas de una evaluación ex ante, que compruebe su rentabilidad social y permita comparar diversos proyectos a fin de dar prioridad a aquellos que técnicamente pueden producir un mayor impacto.

Si bien es cierto, que el último gobierno mencionó entre sus prioridades esta justicia, el avance fue mínimo y no se ha divulgado información acerca del trabajo realizado en esta área. Por ello, este documento pretende describir los datos mínimos, empíricos, jurídicos y de política pública, que deben tenerse en cuenta antes de iniciar la redacción de un proyecto de ley.

Sin duda, el desafío del próximo gobierno consistirá en estudiar esta propuesta y otorgar una respuesta técnica acerca de su conveniencia y lugar que debe ocupar en el programa de gobierno.

ABSTRACT

The public service provided by courts of justice should not be seen as a cost of opportunity for a country's social policies. On the contrary, it is an instrument that allows to validate rights and property before society, and solve several civil and criminal conflicts.

Our Constitution recognizes that access to justice must be equal to all people, meaning that the legal claim's

chance of success or failure is not associated to the level of income. Unfortunately, evidence shows the opposite.

Several countries have Neighborhood Courts, and there are many kinds, as

the different needs are. A legal reform has been discussed several times towards this purpose, ending up postponed more due to political reasons, instead of technical ones.

I. INTRODUCCIÓN

El acceso a la justicia es un derecho que tienen todos los chilenos. Los servicios que prestan los tribunales de justicia son un bien público gratuito que permite a los ciudadanos resolver sus conflictos a través de un tercero.

En Chile las personas no tienen una buena percepción de la justicia y dicha percepción cambia dependiendo del nivel socioeconómico al cual pertenecen.

El sistema de justicia está conformado por distintos tribunales y procedimientos y en el último tiempo ha sido objeto de varias reformas judiciales que operan a nivel nacional y regional pero que no tienen identificación local.

En otros países se cuenta con un sistema de justicia local no formal que resuelve los problemas menores que se originan en la sociedad, es decir, aquellos que no producen grandes efectos o cuya evaluación patrimonial es pequeña. Si bien, no se cuenta con evaluaciones de impacto que identifiquen el cambio que ha experimentado un grupo de ciudadanos que acostumbrados a resolver sus problemas en procedimientos más formales y en tribunales más lejanos, pueden acceder a este tipo de justicia, la experiencia indica que dichos países tienen una mejor percepción de la justicia y un menor temor de los ciudadanos a ser víctimas de delitos (en algunos lugares estos tribunales resuelven los delitos menores cuya resolución tiene un mayor costo para el Estado, en caso de ser resueltos en la justicia penal). No obstante, no tenemos la certeza que estos niveles se deben a este tipo de justicia.

El proyecto de ley que cree los tribunales vecinales debe fijar las estructuras orgánicas requeridas para su establecimiento, un procedimiento adecuado y los límites entre dicha justicia y la ordinaria. Además, debe ir acompañado de una evaluación social del proyecto que mida los futuros beneficios que tendrá para las personas, y del diseño de la política que permita contar con una línea base de medición de sus efectos.

Este documento pretende describir los datos empíricos con los cuales contamos, y que pueden servir para la evaluación ex ante de la rentabilidad social que podría tener la implementación de tribunales vecinales, y para el diseño básico de una nueva justicia vecinal. Además, se refiere a la experiencia comparada y al articulado propuesto por algunos juristas.

Antes de diseñar esta reforma judicial, es necesario resolver una serie de disyuntivas, como el rol que tendrán los juzgados de policía local frente a la existencia de una nueva justicia local y mejorar el sistema de asesoría jurídica gratuita con que cuenta el Estado.

Si bien es cierto, que la creación de juzgados vecinales no es un tema nuevo y ha sido descrito en alguna literatura, no se cuenta con datos que justifiquen su creación.

Por lo anterior, este informe pretende ser una puerta de entrada al eventual diseño de una política de esta magnitud para las próximas autoridades de gobierno.

Para ello, se estructura en seis partes. La primera realiza un breve análisis histórico de los juzgados vecinales y la justicia local, la segunda analiza los datos que podrían ser relevantes para evaluar la conveniencia de su establecimiento y la tercera describe los principios y objetivos que debiera tener esta política según se analizó en la literatura y la experiencia comparada. Posteriormente, se sintetiza la propuesta de articulado de la Pontificia Universidad Católica y la propuesta del Instituto Libertad.

II. JUSTICIA VECINAL: ACERCANDO LA JUSTICIA A LOS MÁS POBRES

Una Justicia Moderna y abierta a los ciudadanos”¹.

“Por tanto, ante la constatación de que los graves problemas de pobreza, inequidad y discriminación que padecen millones de ciudadanos y ciudadanas de las Américas, son, sin duda, factores que impiden o dificultan que accedan a la justicia, debería tener, como consecuencia, que los Estados nacionales prevean mecanismos o medidas jurídicas de compensación de dicha desigualdad. En otras palabras, que intenten compensar la desigualdad real con una desigualdad jurídica a favor de dichos sectores sociales”².

1. BREVE ANÁLISIS HISTÓRICO Y COMPARADO

El análisis de la justicia vecinal en Chile comenzó en la década de los sesenta, desde ahí se han presentado 9 proyectos de ley de justicia vecinal³. En 1992 el gobierno presentó un mensaje⁴ que tenía por objeto crear los juzgados vecinales, pero no prosperó. Fue archivado en el año 1995 y no se tiene claridad de cuáles fueron los verdaderos motivos de su archivo, aún cuando la Corte Suprema en el contexto de la discusión del

¹ http://www.jusrionegro.gov.ar/formularios/concursoext/normativa/CASA_DE_JUSTICIA.rtf, visitada 17 de noviembre de 2009.

² Organización de los Estados Americanos. Acceso a la Justicia: llave para la gobernabilidad democrática. Informe Final del Proyecto “Lineamientos y Buenas Prácticas para un Adecuado Acceso a la Justicia en las Américas”. 2007.

³ Pontificia Universidad Católica de Chile. Presentación Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile. 2009.

⁴ Proyecto de Ley Boletín N° 869-07, que crea los juzgados vecinales.

proyecto ya señalado⁵, estableció que la implementación de los juzgados vecinales era una de las reformas más importantes que hasta la fecha se habían propuesto⁶.

La Corte Suprema mediante Oficio de fecha 3 de agosto de 1993 enviado a la Comisión de Constitución, legislación, Justicia y Reglamento del Senado, a fin de expresar su opinión en relación al proyecto de ley boletín 869-07, lo informó favorablemente:

"el Juzgado Vecinal precisamente por toda la amplitud de competencia que se le asigna constituirá un valioso y eficaz instrumento jurisdiccional para suplir el vacío existente, pero considera a la vez que para evitar que la idea esencial se desnaturalice o que el sistema se frustre y traiga como consecuencia un motivo más de crítica a la administración de justicia, es indispensable que el proyecto asuma la responsabilidad de efectuar un esfuerzo real de dotar a esta nueva estructura de todos los medios y recursos necesarios para satisfacer sus objetivos".

Según se aprecia en el siguiente párrafo, algunas de las razones de que el informe del máximo tribunal haya sido favorable son el mejoramiento del acceso a la justicia, especialmente de los más pobres, la posibilidad de resolución de conflictos ante un tribunal independiente y la desviación de los juzgados de policía local, desde la resolución de conflictos entre vecinos a la sanción de infracciones a la ley del tránsito.

"considera de suma urgencia y comparte los propósitos e intenciones que se expresan en su mensaje encaminados a facilitar el acceso a la justicia, en especial de los sectores de más bajos ingresos; a proporcionar las oportunidades y medios para que los ciudadanos puedan resolver sus conflictos conforme a la ley y a brindarles a éstos la posibilidad de concurrir ante un juez independiente para hacer realidad sus derechos y sancionar a sus infractores; como también coincide con sus aseveraciones de que los tribunales de Policía Local, pensados en un comienzo para atender precisamente los problemas más cotidianos de los sujetos, han derivado en una justicia especializada en las materias de tránsito, que no les ha permitido entender y solucionar con rapidez y eficiencia este otro tipo de situaciones y conflictos".

⁵ Oficio de fecha 3 de agosto de 1993.

⁶ En el aludido documento la mencionada Corte informa favorablemente el proyecto de ley sobre Juzgados Vecinales, expresando que *"considera de suma urgencia y comparte los propósitos e intenciones que se expresan en su mensaje encaminados a facilitar el acceso a la justicia, en especial de los sectores de más bajos ingresos; a proporcionar las oportunidades y medios para que los ciudadanos puedan resolver sus conflictos conforme a la ley y a brindarles a éstos la posibilidad de concurrir ante un juez independiente para hacer realidad sus derechos y sancionar a sus infractores; como también coincide con sus aseveraciones de que los tribunales de Policía Local, pensados en un comienzo para atender precisamente los problemas más cotidianos de los sujetos, han derivado en una justicia especializada en las materias de tránsito, que no les ha permitido entender y solucionar con rapidez y eficiencia este otro tipo de situaciones y conflictos".*

La Corte Suprema identificaba a la justicia vecinal con un tipo de justicia rápida y no formal, con un procedimiento oral donde existiría intermediación del juez y cuyo objetivo sería la resolución de "aquellos asuntos y cuestiones de común ocurrencia y de no gran envergadura o complejidad".⁷

No obstante, el informe favorable, este tribunal recalcó la importancia que dicho proyecto fuera respaldado por una política pública. En este contexto señaló que la Corte:

"estima indispensable hacer presente que todas estas intenciones y elevados objetivos que inspiran el proyecto que se informa, pueden verse frustrados o malogrados si no se los armoniza con la realidad, vale decir si no se consideran, desde su inicio, el número suficiente de tribunales que van a existir, las condiciones materiales junto a los recursos económicos y sobre todo el personal especializado que como mínimo deben contar".

Formuló, enseguida, una serie de observaciones relacionadas con la complejidad e importancia de las funciones que se asignan a los Juzgados Vecinales y con la necesidad de contar con profesionales idóneos para que sirvan los cargos de jueces.

Además, de informar el proyecto, la Corte recomendó las líneas generales que debían incorporarse al mismo⁸:

1. Instalar en cada comuna tantos juzgados vecinales como sean los que se requieren, para brindar una buena atención, en una proporción de, a lo menos, uno por cada treinta mil habitantes;
2. Cada juzgado deberá tener su propia planta funcionaria desde el mismo momento en que se proceda a su instalación. Deberá contemplar, a lo menos, cuatro empleados que sean estudiantes de Derecho de cursos superiores o egresados, que con el título de "auxiliares personales del juez", para que colaboren estrechamente junto a él en todas las tareas que éste les asigne, dos asistentes sociales, un contador y un oficial de sala;
3. Los recursos financieros tendrán que fijarse con cargo a la respectiva Municipalidad, sin que dichos tribunales queden sujetos a la dependencia absoluta, financiera y administrativa, de la Municipalidad correspondiente;
4. El procedimiento en todo el ámbito de su competencia, tanto en lo penal como en lo contencioso civil y en materia de menores, debería

⁷ Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado respecto del proyecto de ley boletín N° 869-07.

⁸ Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado respecto del proyecto de ley boletín N° 869-07, pp. 4-7.

ser lo más simple posible, justamente encaminado a conciliarlo con los principios de oralidad e inmediatez;

5. Hace presente que este proyecto es probablemente uno de los más importantes de los que hasta ahora se han propuesto, de manera que es de esperar que todos los recursos económicos y financieros que se requieran sean aplicados con la finalidad de cumplir con sinceridad los propósitos e intenciones que en él se proclaman, sugiriendo que se deje de lado, hasta mejor estudio, el proyecto de reorganización del Ministerio Público -que la Corte ha rechazado- y que los cuantiosos fondos con que se iba a financiar esa reforma se destinen a los juzgados vecinales, y
6. Por último, formula las siguientes observaciones puntuales:
 - a) Señala que las Cortes de Apelaciones verán crecer en forma significativa su ingreso de causas, a pesar de lo cual no se aumentan sus recursos humanos y materiales, no obstante los brevísimos plazos que se le fijan para el pronunciamiento de los fallos que deberán recaer en estos procesos;
 - b) Critica el sistema que se establece para la subrogación del juez, cuando hay uno solo, porque la terna de abogados que habrá para estos efectos, se formará a propuesta del Concejo Municipal respectivo, sin intervención de la Corte de Apelaciones, como sería más adecuado, y
 - c) Propone que, en materia de menores, el juez vecinal tenga la obligación de dar cuenta de inmediato al juez de menores competente, de las medidas de protección que en casos graves y urgentes pudiere aplicar a un menor.

Para una mayor comprensión del contenido de este proyecto de ley se describe conjuntamente con el proyecto de ley propuesto por la Universidad Católica en el Capítulo IV.

Por su parte, a nivel comparado, este tipo de justicia asume dos tendencias: (1) Justicia de pequeñas causas (USA, Canadá y Brasil), cuya competencia son las controversias civiles de origen contractual o no contractual que no excedan de un determinado monto y en la cual jueces letrados fallan conforme a derecho; (2) Justicia de Paz, que juzgan causas originadas en pequeños conflictos cotidianos de toda índole, en base a criterios de equidad que se reproducen en sentencias de jueces que no necesariamente son abogados (Perú, Colombia y Venezuela).

Durante el año 2008, el Ministerio de Justicia, a más de 15 años del ingreso del mensaje ya señalado, anunció la creación de una mesa de trabajo para elaborar una propuesta de justicia vecinal. Los argumentos de política fueron básicamente que anualmente a los Juzgados de Policía

Local ingresan en promedio 2 millones 211 mil causas, de las cuales, 1 millón 500 mil corresponden a cuestiones propias de la Ley del Tránsito⁹, esto es el 67,8%. Lo que confirma el hecho que esta justicia no está dedicada a resolver los problemas básicos de los vecinos.

Por consiguiente, si se optara por establecer juzgados vecinales que resuelvan materias propias de los juzgados de pequeñas causas de cobranza y aquellas propias de justicia de paz, les correspondería conocer materias de juzgados ordinarios y de los Juzgados de Policía Local.

2. ANÁLISIS EMPÍRICO QUE SIRVE DE BASE PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

La implementación de una política pública requiere un trabajo previo al diseño de la misma que consiste en el análisis de los costos y beneficios de la política.

Para realizar este análisis es necesario contar con datos y estadísticas que nos muestren el statu quo o la realidad actual del estado de las cosas, es decir, en el caso concreto de la justicia y su acceso.

Como ya se adelantó, si bien el debate acerca de la necesidad de contar con un sistema de justicia vecinal no es nuevo y cuenta –incluso- con proyectos de ley redactados, no se ha asumido que su establecimiento requiere de una política pública y consecuentemente de un análisis empírico más profundo.

El análisis costo-beneficio de un eventual proyecto de ley en esta materia debe responder una serie de preguntas cuantitativas y cualitativas. Si bien el objetivo de este documento no es realizar dicho análisis, se propone una línea base para elaborarlo.

Los aspectos cuantitativos y cualitativos que se deberían abarcar son –a lo menos- el tipo de demanda en el sistema de justicia, es decir, tener claridad de la proporción de los ingresos en tribunales dividido por tipo de causas y del perfil de quienes demandan justicia. Otro tema interesante de abarcar, dado que las políticas públicas se justifican cuando se requiere regular, contar con mayor eficiencia u otorgar mayor equidad, consiste en el perfil de la demanda de justicia que tienen las personas con menos recursos, y el tipo de demanda que tienen. Poner énfasis en esto último es fundamental ya que uno de los objetivos de los juzgados vecinales es promover el acceso a la justicia de quienes sufren actualmente exclusión.

Sería deseable contar con estadísticas que nos muestren cómo ha crecido en el último tiempo la demanda por servicios de justicia de las personas, y qué características tiene este incremento (exponencial, proporcional al

⁹ Ministerio de Justicia. Comunicado de Prensa Mesa de Trabajo para Iniciar Proceso de Modernización de Justicia Local y Vecinal. 04 de julio de 2008.

mejoramiento de las condiciones económicas, etc.). Además, deberíamos contar con información que nos indique los motivos de dicho aumento.

Otro de los objetivos generales de la justicia vecinal consiste en mejorar la confianza que tienen los ciudadanos en la justicia, por tanto debe tenerse información acerca de la confianza actual, su evolución en el tiempo y si esta cambia según las características de los demandantes, como por ejemplo el nivel socioeconómico.

Una de las interrogantes que se deben resolver antes del diseño de esta política es la competencia que debería abarcar esta justicia para que los beneficios sociales de su establecimiento sean mayores a sus costos sociales. Para ello, se debe mirar la justicia desde dos puntos de vista: desde la potencial demanda individual de los beneficiarios de este servicio y desde la oferta de cada tribunal existente, especialmente de los Juzgados de Policía Local. Para analizar la potencial demanda una de las cosas que se pueden hacer es analizar los ingresos promedio de las personas y las deudas que tienen los chilenos, toda vez que una de las competencias que podría tener esta justicia es la resolución de causas patrimoniales cuyo monto no justifique una sentencia de un tribunal ordinario.

Los aspectos enunciados anteriormente se describen a continuación, con el fin de que sirvan para el análisis preliminar de la "policy" del proyecto de justicia vecinal.

a. Qué tipo de causas tienen una mayor proporción en los ingresos de tribunales

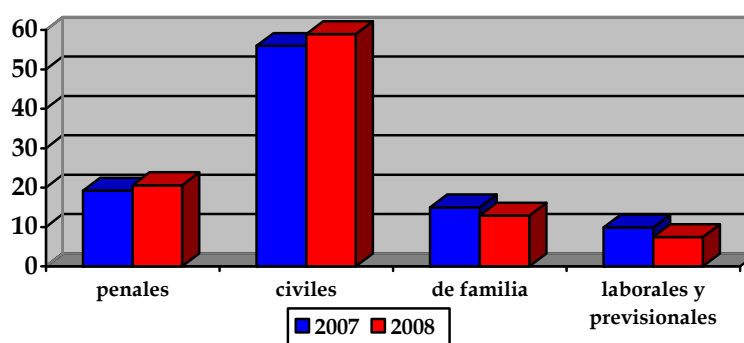
La proporción de causas civiles, de familia y laborales es mucho mayor que la proporción de causas penales. Durante el año 2008 los ingresos de causas penales (antiguo y nuevo sistema), representaron un 20,7% del total de causas ingresadas a la justicia chilena, mientras que las causas civiles representaron el 59% del total de ingresos, las de familia el 12,9% y las causas laborales y previsionales el 7,3%.¹⁰

Como se aprecia en el gráfico siguiente, más del 50% de la totalidad de causas ingresadas al sistema corresponden a causas civiles en un sentido estricto, y más del 80% son causas civiles en un sentido amplio (incluye causas civiles, de familia, laborales y previsionales).

¹⁰ Poder Judicial. Memoria Anual del Poder Judicial 2008.

GRÁFICO N° 1

PORCENTAJE DE CAUSAS INGRESADAS AL SISTEMA 2007-2008



Fuente: Memoria Poder Judicial 2007-2008.

Lo mismo ocurre con la demanda de asistencia jurídica gratuita, la cual aumentó en un 54% durante el período 2000-2004. En el año 2004 se registraron 1.098.003 atenciones jurídicas. Las materias ingresadas a la Corporación de Asistencia Judicial durante ese año se clasifican en familia (38%), seguido por asuntos civil contenciosos, laborales y penales con un 17% aproximado cada uno, asuntos civiles voluntarios (6%), VIF (3%) y Ley Indígena (2%)¹¹.

b. Perfil de los usuarios de las Corporaciones de Asistencia Judicial y de las materias consultadas

Resulta interesante analizar el perfil de los usuarios de las Corporaciones de Asistencia Judicial, pues puede servir como parámetro para comenzar a definir las características socioeconómicas de los potenciales beneficiarios de programas de acceso a la justicia de los más vulnerables.

Consta en estudio realizado por la Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana¹² a los 102.091 usuarios en el año 2008. Cabe destacar que estos datos reflejan la realidad de una corporación y por tanto no podemos decir que tienen representatividad nacional.

Un 87% de los 102.091 usuarios, declaró ser de la comuna en la cual está emplazado el centro de atención y sólo un 13% señaló que pertenece a otra comuna.

¹¹ Por otra parte, según consta en información de los usuarios potenciales, obtenida en el estudio de CEAL, las necesidades jurídicas a nivel general son familia (37%), penal (21%), civil patrimonial (19%), laboral (12%), policía local (10%) y otros (1%).

¹² Corporación de Asistencia Judicial Región Metropolitana. Perfil Usuario Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana. Período anual 2008.

Si analizamos a los usuarios por género, tenemos que un 64% de los usuarios es mujer y el 36% es hombre.

Un 16% declaró tener como nivel de escolaridad enseñanza básica incompleta, un 16% declaró tener enseñanza básica completa, un 20% enseñanza media incompleta y un 30% de los usuarios señaló que tenía enseñanza media completa. Sólo un 3% declaró que tenía enseñanza superior incompleta y un 3% enseñanza superior completa.

En relación a la situación laboral, el estudio dio cuenta que un cuarto de los usuarios es dueña de casa, un 29% tenía trabajo estable, un 15% tenía trabajo esporádico, un 6% autoempleo y un 13% declaró que estaba cesante. La diferencia para llegar al 100% está dada por estudiantes (3%), jubilados (9%) y discapacitados (1%).

Cuando analizamos la situación civil de los usuarios nos damos cuenta que un 28% señaló que era soltero, un 28% casado, un 6% viudo, un 1% declaró que estaba divorciado y un 37% señaló que estaba separado de hecho.

El análisis por rango etéreo indicó que un 38% de los usuarios tenía entre 31 y 45 años, seguido por un 25% que señaló que tenía entre 46 y 59 años. Un 2% estableció que tenía menos de 18 años, un 22% entre 19 y 30 años y un 14% más de 60 años.

Una de las variables en que se puede identificar la focalización del servicio brindado, es el factor ingreso. El estudio identificó aspectos de los ingresos familiares y per cápita extraídos de la Encuesta CASEN 2006 donde se establece que el ingreso per cápita de una persona pobre que vive en sectores urbanos es de \$47.099 y la rural es de \$31.756. Asimismo, la línea de indigencia urbana es de \$23.549 y la rural es de \$18.146, de ingreso per cápita. Del estudio se determinó que un 24% señaló percibir menos de \$120.000 de ingresos familiares, seguido de un 34% que recibiría como ingreso entre los \$120.000 y 240.000. A esto se agrega que el promedio de personas que componen el grupo familiar de esta zona, en un 26% está compuesto por 4 personas, y en un 18% por 5. La CASEN 2006 señala el n° de personas que componen los Hogares indigentes es de 4,4 personas y el de pobres no indigentes es de 4,6. El 39% de la población usuaria de la CAJ, declaró que tenía un ingreso per cápita bajo los \$50.000, es decir, está bajo la línea de pobreza.

Otro dato interesante que tiene que ver con el perfil socioeconómico de los usuarios es que del 100% de los usuarios que son atendidos en la CAJ, un 97% señaló que recibía algún tipo de beneficio o protección social (FONASA, SUF, Pensión Asistencial, Chile Solidario, Techo para Chile).

Las materias consultadas en la Corporación de Asistencia Judicial en 2008 pueden dividirse de la siguiente forma: un 63% correspondió a materias de familia, un 13% tuvo carácter laboral, un 6% patrimonial, un 5% penal, un 5% estaba relacionado con temas de vivienda, un 4% con herencias, un 1% con materias catalogadas como vecinales y un 4% correspondió a otras materias. Llama la atención que dentro de las causas de familia el 69% de las consultadas son mujeres. En los temas patrimoniales, de vivienda y herencias la relación es similar ya que un 62%, un 66% y un 69%, respectivamente, son mujeres. Ello, permite concluir que los usuarios de esta institución tienen un componente de género importante, asociado.

c. Qué tipo de causas ingresan en mayor medida a las Corporaciones de Asistencia Judicial

De la totalidad de casos judiciales ingresados a la Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana en 2008 (85.123), un 65% correspondió materias de familia, un 20% a materias laborales, un 11% a materias civiles, un 3% a materias penales y un 1% a otras materias – Ley de Transparencia, C.A.J, 2009-.

CUADRO N° 1

**NÚMERO Y PORCENTAJE DE INGRESOS POR CADA TIPO DE CAUSA
A LAS CAJ 2008**

| Materia | N°CAJ RM | %CAJ RM | N°CAJ Norte | %CAJ Norte | N°CAJ Valpo. | %CAJ Valpo. | N°CAJ Bío-Bío | %CAJ Bío-Bío |
|---------|-------------|-------------|----------------|---------------|-----------------|----------------|------------------|-----------------|
| Familia | 29.948 | 65% | 3.119 | 61% | 23.407 | 66% | 21.922 | 72% |
| Civil | 5.272 | 11% | 1.088 | 21% | 3.914 | 11% | 3.004 | 10% |
| Laboral | 9.318 | 20% | 423 | 8% | 5.018 | 14% | 3.710 | 12% |
| Penal | 1.310 | 3% | 193 | 4% | 493 | 2% | 409 | 2% |
| Otros | 521 | 1% | 325 | 6% | 1.857 | 6% | 1.249 | 4% |
| Total | 46.369 | 100% | 5.148 | 100% | 35.016 | 100% | 30.294 | 100% |

Fuente: Elaboración propia en base a información solicitada a cada Corporación de Asistencia Judicial por Ley de Transparencia.

Como se aprecia en el cuadro anterior, la Corporación de Asistencia Judicial que tuvo el menor porcentaje de ingresos por materias de familia, alcanzó un 61% (Corporación de Asistencia Judicial del Norte) y aquella que tuvo el mayor porcentaje ascendió a un 72% (Corporación de Asistencia Judicial del Bío-Bío). Ello, nos dice que en promedio el 66% de los ingresos corresponde a causas de familia, lo que podría insinuar que los más pobres tienen una mayor demanda por esta justicia que otra.

d. La tasa de litigiosidad se ha incrementado en los últimos años

Los estudios de CEJA han demostrado un aumento sostenido del número de causas ingresadas a los tribunales ordinarios entre los años 2003 y 2005. En materia civil las causas ingresadas al año se incrementaron en un 12,75% (de 871.059 a 982.192); en materia de familia, el incremento fue de un 39,1% (de 179.072 a 249.218); y en la justicia laboral de un 24%, (de 175.031 se pasó a 217.057).¹³

Sería interesante contar con datos más actualizados que permitan medir la variación de los últimos 5 años.

e. Qué nivel de confianza tienen los chilenos en la Justicia

Los resultados del estudio de Barros y Correa (1993) sobre los problemas legales más frecuentes para los sectores más vulnerables dieron a conocer dos cosas, primero que sólo una ínfima proporción de ellos ingresaba al sistema judicial, y segundo, que aquellos que no ingresaban eran problemas de gran habitualidad ciudadana, como préstamos sin devolución, problemas con arrendatarios y ocupantes, engaños en la compra de productos y peleas por bienes comunes.

A pesar del aumento en la demanda de los consumidores del servicio público justicia y defensa técnica gratuita, esta sigue muy lejana a los sectores pobres y vulnera diariamente el derecho de acceso a la justicia. Ya en 1993 (Correa y Barros) y en 1997 (Barros), las personas de menos recursos consideraban muy deficiente el nivel de justicia que recibían. Más cercanamente un estudio del profesor Marcelo Yáñez (2005; 2006) señaló que un 80,2%¹⁴ y un 77,4%¹⁵ de los pobres opinaba que la calidad de la justicia que obtienen es mala o muy mala.

¹³ Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). Reporte de la Justicia Tercera Edición (2006-2007) Chile. 2007.

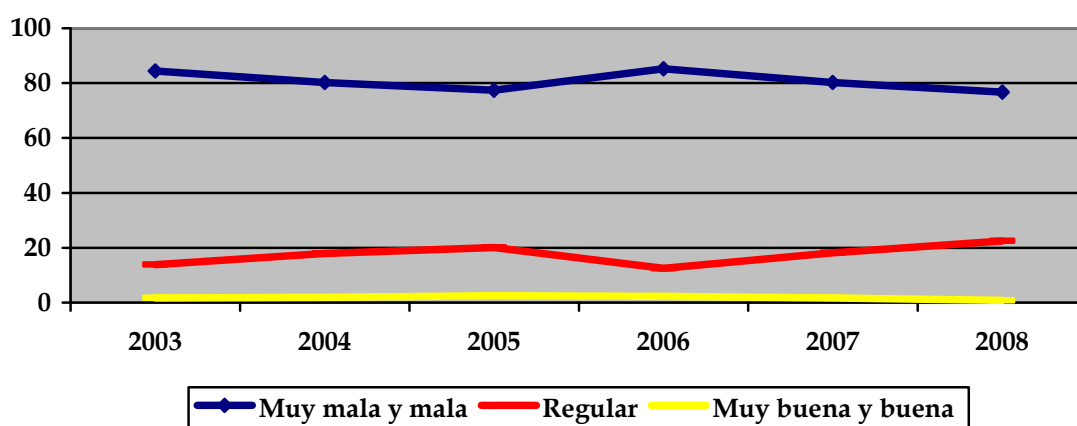
¹⁴ La Nación, 2005. Investigación revela negativa percepción de los más desposeídos. Un 80,2% de los pobres evalúa mal la calidad de la justicia [en línea]. Diario La Nación, 9 de junio 2005. Disponible en: http://www.lanacion.cl/prontus_noticias/site/edic/2005_06_09_1/home/home.html.

¹⁵ Chile.com.. ¿Justicia para Todos? 2006. Disponible en http://www.chile.com/tpl/articulo/detalle/masnotas.tpl?cod_articulo=76126.

Consta en Estudio de Percepción de la Población Pobre de Santiago¹⁶ sobre las Condiciones de Acceso, Equidad y Satisfacción en la Obtención de Bienes Básicos y Públicos, incluidas las necesidades de justicia, de la Universidad Católica Silva Henríquez, realizado por el investigador Marcelo Yáñez Pérez, que sólo un 0,8% de los encuestados piensa que la justicia que llega a los pobres es buena o muy buena. No obstante, este estudio tiene serias limitantes que no le dan representatividad nacional.

GRÁFICO N° 2

¿CÓMO CALIFICA LA CALIDAD DE LA JUSTICIA QUE OBTIENEN LOS POBRES?
EVOLUCIÓN 2003 A 2008 (%)



Fuente: Universidad Católica Silva Henríquez, 2008.

En el gráfico número dos podemos apreciar que si bien la muy mala o mala percepción de la calidad de la justicia ha disminuido en los pobres, la percepción de que su calidad es muy buena o buena

¹⁶ Para esta investigación se optó por utilizar como referencia sólo para fijar un "nivel" o "línea" de pobreza, las propuestas efectuadas por Fundación Terram en el estudio denominado "**Determinación del Nuevo Umbral de la Pobreza para Chile (Una aproximación desde la Sustentabilidad)**", realizado por MarcelClaude (Santiago, junio 2002), dado que es el que más se ajusta al razonamiento de esta investigación. En dicho estudio, se afirma que una persona "si consideramos una canasta de consumo que contemple la satisfacción de todas las necesidades de la vida moderna (**alimentación, vivienda, vestuario, energía, transporte, aseo personal**), y establecemos un Umbral de Satisfacción Mínimo, la realidad social que aparece en nuestro país resulta ser francamente dramática. De acuerdo a este umbral, una canasta de bienes que incluya los requerimientos mínimos para satisfacer las necesidades de la vida moderna de una persona, requiere a lo menos de **125.767 pesos mensuales por persona**, sin considerar las vacaciones, ni los gastos extras por fiestas patrias o navidad". A partir de esto, es que se han fijado los siguientes criterios para considerar a una persona en **Condición de Pobreza**: Personas con un ingreso por cada integrante del grupo igual o inferior a \$100.000 mensuales si la familia posee más de 1 miembro y personas con un ingreso de \$150.000 por mes si es una familia unipersonal.

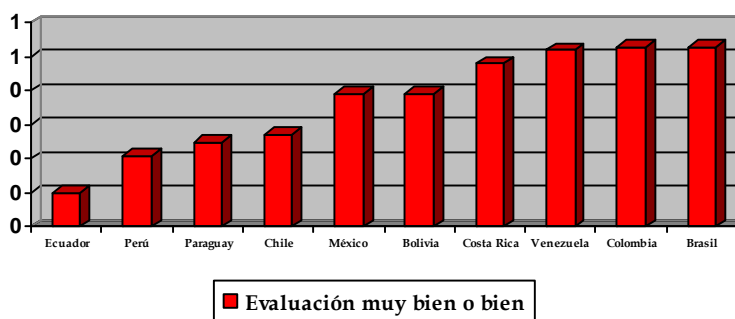
también. La percepción regular se ha incrementado sostenidamente en los últimos años.

La percepción de que la calidad es muy mala o mala disminuyó en 7,7 puntos porcentuales en el periodo 2003/08. La percepción de que la calidad de la justicia que obtienen los pobres es regular se incrementó en 8,6 puntos porcentuales. Asimismo, la percepción de que es muy buena y buena disminuyó en 0,8 puntos porcentuales. Por tanto, en cierta forma, la percepción de la justicia ha ido mejorando desde una sensación de ser muy mala y mala, a ser regular, lo que podría deberse a las últimas reformas.

Al comparar a Chile con otros países de la región, según datos de Latinobarómetro 2006 y Barómetro de Gobernabilidad 2003, CIMA, cuya veracidad desconocemos, frente a la pregunta: ¿Cómo evalúa la calidad del servicio que presta la justicia en su país, en Chile sólo el 27% señala que “muy bien o bien” y se sitúa en el cuarto peor lugar, según se aprecia en el gráfico 3.¹⁷

GRÁFICO N° 3

PORCENTAJE DE PERSONAS QUE EVALÚA LA CALIDAD DEL SERVICIO QUE PRESTA LA JUSTICIA EN SU PAÍS COMO “MUY BIEN O BIEN”



Fuente: Latinobarómetro, 2006. Barómetro de Gobernabilidad, 2003, CIMA.

f. Caracterización de la percepción de justicia que tienen los pobres en Santiago

Para realizar esta caracterización se utilizaron los datos de la Encuesta de la Percepción de la Población Pobre de Santiago sobre la Justicia en Chile de la Escuela de Administración y Economía de la Universidad Católica Silva Henríquez, realizada por el investigador

¹⁷ Ibídem 7.

Marcelo Yáñez y publicada en febrero de 2009¹⁸. Como ya se señaló esta encuesta no tiene representatividad nacional ni regional.

Un 56,2% de las personas pobres de Santiago piensa que la calidad de la justicia que obtienen los chilenos en general es mala o muy mala. Sólo un 4,4% estima que es buena y 0% que es muy buena. Este resultado es similar al observado desde el año 2006 (58,8% en 2006; 58,8% en 2007 y 56,2% en 2008).

Por su parte, un 76,7% de los entrevistados considera que la calidad de la justicia que obtienen las personas pobres es mala o muy mala.

Un 41,4% de los encuestados señaló que la calidad de la justicia que obtienen los pobres en Chile en la actualidad es igual que hace 10 años. Un 38,9% cree que es peor o mucho peor que hace 10 años y 17,2% que mejor o mucho mejor que hace 10 años.

En el último estudio en comparación a la edición precedente, disminuye 9 puntos porcentuales la proporción de quienes consideraron que la calidad de la justicia que obtienen los pobres en la actualidad respecto de la que obtenían hace 10 años atrás, es peor o mucho peor que hace 10 años, esto no es el reflejo de una mejora significativa en esta percepción, ya que se incrementó en 7,4 puntos porcentuales el nivel de quienes opinan que sigue igual que hace 10 años.

En términos de respuestas asistidas, un 62,5% de los encuestados, señaló que el Estado es responsable que los pobres obtengan justicia, un 32,5% indicó que deben ser los tribunales de justicia, un 23,9% las municipalidades, un 20,6 los partidos políticos y un 18,1% toda la sociedad. A nivel global en los 5 años en que se ha realizado la encuesta el Estado y los tribunales de justicia son las entidades más mencionadas.

Cuando se les pregunta acerca de las funciones de la municipalidad en los problemas de justicia, la respuesta más mencionada fue informar y orientar a las personas sobre temas de justicia (60%) y la

¹⁸ Tipo de investigación: descriptiva y cuantitativa. Universo: personas de 15 años de edad y más, residentes en comunas urbanas de Santiago que poseen la condición de pobre, definida como familias con un ingreso por cada integrante del grupo igual o inferior a \$100.000 mensuales si la familia posee más de un miembro, y a lo más de \$150.000 por mes si es una familia unipersonal a octubre del año 2008. Marco muestral: Para efectos de estimar el tamaño del universo en ambos casos, se tomó como referencia aquellas comunas urbanas de Santiago que concentran la mayor proporción de pobreza, de acuerdo a la clasificación de diferentes entidades como Ministerio de Planificación y Cooperación, Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS, 2002), Ministerio de Salud (MINSAL, 2001) y empresas de investigación de mercados. Se seleccionó a las 22 comunas de Santiago con los mayores porcentajes de pobreza que según datos del INE (CENSO, 2002) correspondían a 2.432.711 personas y 816.606 hogares. El tamaño de la muestra fue de 365 personas y el alcance temporal noviembre de 2008. El método de aplicación del instrumento fue presencial.

segunda más mencionada (38,4%) encargarse que las personas pobres accedan a la justicia. Cuando se les pregunta por las funciones de las Corporaciones de Asistencia Judicial, la respuesta más mencionada (35,8%) fue encargarse que las personas pobres accedan a la justicia y la segunda más mencionada garantizar el acceso a la justicia de las personas (28,9%).

Un 88,7% de las personas consultadas se mostró de acuerdo con que hay poco apoyo estatal para que los pobres obtengan más justicia, cifra similar a la obtenida en este estudio desde el año 2003.

Un 80% de los encuestados estuvo de acuerdo con que las personas con más recursos tienen mayor acceso a la justicia que las personas pobres.

Sólo un 25,3% de las personas pobres encuestadas aseguró que la reforma a la justicia ha mejorado la calidad de la justicia en Chile. El 54,2% estimó que la reforma no ha mejorado dicha calidad.

Un 62,3% de las personas entrevistadas indicó no haber recibido información sobre justicia en Chile. Al comparar este dato con el del año 2007 podemos concluir que el nivel de personas que señaló no haber recibido información sobre la justicia en el país, creció en 11,9 puntos porcentuales.

El 76,2% de los entrevistados afirmó que durante el último año, él o su familia no tuvo que recurrir a los tribunales de justicia el último año, resultado 6,9 puntos porcentuales inferior al 2007. Sólo 23,3% afirmó que sí debió recurrir, nivel que se aumenta 6,6 puntos respecto del año anterior.

Entre las personas que declaró haber recurrido a la justicia en el último año, los motivos más mencionados para hacerlo fueron: pensión alimenticia (17,9%), robo o hurto en casa, automóvil o casa de veraneo (13,1%), separación matrimonial (11,9%), accidente de tránsito (10,7%), violencia en la familia (10,7%), disputa con vecinos (9,5%), abuso sexual o violación (6%), problema laboral (3,6%), infracción de tránsito (3,6%), lo asaltaron o a su familia (3,6%), herencia (1,2%) y otro (19%). Esta última opción incluye respuestas como amenazas, robo en el trabajo, desorden público y homicidio.

El aspecto más mencionado como limitante de las posibilidades para que una familia pobre obtenga más justicia, fue no saber dónde acudir (falta de información), con un 47,0%, discriminación por parte de las instituciones y de los funcionarios (42,6%) y no tener acceso a abogados (42,6%).

g. Realidad patrimonial activa y pasiva de los chilenos

Una de las razones que justifican el no acceso a la justicia de los más pobres es el hecho que el ingreso total mensual de cada individuo es bastante menor al monto mínimo que establece la justicia civil actual para comparecer a los juicios de mayor y menor cuantía. Si bien ambos montos no son comparables permiten deducir que es casi imposible que un chileno sea acreedor de deudas que exceden en demasía su ingreso mensual.

En este sentido, a partir del artículo 253° del Código de Procedimiento Civil se regula que el juicio ordinario civil de mayor cuantía, procede cuando el objeto del juicio excede las 500 UTM.

El artículo 698° del Código de Procedimiento Civil regula los juicios de menor cuantía y establece que los juicios de más de 10 UTM y que no pasen de 500 UTM, y que no tengan señalado en la ley un procedimiento especial, se someterán a dicho procedimiento. En estos juicios se omiten los escritos de réplica y duplica.

El artículo 703° del mismo código establece que se aplica un procedimiento verbal en virtud de un juicio de mínima cuantía a los procesos cuya cuantía no exceda de diez unidades tributarias mensuales, y que por su naturaleza no tengan señalado en la ley un procedimiento especial. Muchos nos preguntamos si este proceso es realmente justo y significa un real acceso a la justicia.

¿Es conveniente que mientras menor sea la cuantía la política le de menos relevancia y destine menos recursos a los problemas? Una interpretación diría que sí, pero otro diría que hay que disponer de menos recursos pero implementar un sistema de incentivos que implique ciertos beneficios a quienes se sometan a estos procesos.

Cabe destacar que el proyecto de ley boletín número 6567-07 que pretende aprobar el nuevo Código Procesal Civil, se refiere a la cuantía en el procedimiento monitorio y en el procedimiento sumario. En el primer caso establece que dicho procedimiento procede cuando el total de las deudas no exceda de 250 UTM. En el segundo caso, dispone que unas de las causales de procedencia del juicio sumario consiste en que la cuantía no supere las 250 UTM. No señala un mínimo lo que permite concluir que el nuevo código extiende su competencia a montos pequeños.

Para analizar la parte activa de una deuda como no tenemos información de los acreedores en la CASEN 2006, utilizamos el ingreso total mensual por persona. Como podemos apreciar en el cuadro siguiente, un 46% de la población tiene ingresos menores a

10 UTM (\$368.630¹⁹), y consecuentemente no tiene acceso a un juicio civil de menor y mayor cuantía.

CUADRO N° 2

PERSONAS QUE TIENEN INGRESO TOTAL MENOR A \$368.630 (10 UTM)

| Valor | Número | Porcentaje |
|-------|------------|------------|
| Si | 7.371.613 | 45,64% |
| No | 8.780.740 | 54,36% |
| Total | 16.152.353 | 100% |

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN, 2006.

Otro indicador que permite analizar el acceso a la justicia de los chilenos es el análisis de su parte pasiva, es decir, su nivel de endeudamiento.

Según los datos de la CASEN 2006, un 23,89% de los chilenos con más de 18 años tiene una deuda. De ellos, 72% tiene deudas de menos de \$500.000.- y un 67,6% tiene deudas que son menores a \$400.000, según se aprecia en el siguiente cuadro.

¹⁹ Calculados a noviembre de 2009.

CUADRO N° 3

TRAMO TOTAL DE PERSONAS QUE TIENEN DEUDA

| y22_1tr: tiene alguna de las siguientes deudas? Tramo total deuda (1) | Freq. | Percent | Cum. |
|---|----------------|---------|-------|
| \$ 30.000 o menos | 427,172 | 11.07 | 11.07 |
| \$ 30.001 a \$ 50.000 | 309,676 | 8.02 | 19.09 |
| \$ 50.001 a \$ 70.000 | 298,499 | 7.74 | 26.83 |
| \$ 70.001 a \$ 100.000 | 342,311 | 8.87 | 35.70 |
| \$ 100.001 a \$ 150.000 | 356,505 | 9.24 | 44.94 |
| \$ 150.001 a \$ 200.000 | 288,16 | 7.47 | 52.41 |
| \$ 200.001 a \$ 250.000 | 209,06 | | |
| \$ 250.001 a \$ 300.000 | 172,26 | | |
| \$ 300.001 a \$ 400.000 | 205,829 | | |
| \$ 400.001 a \$ 500.000 | 198,791 | | |
| \$ 500.001 a \$ 750.000 | 188,589 | | |
| \$ 750.001 a \$ 1.000.000 | 132,909 | | |
| \$ 1.000.001 a \$ 1.500.000 | 161,661 | | |
| \$ 1.500.001 a \$ 2.000.000 | 84,017 | | |
| \$ 2.000.001 a \$ 3.000.000 | 89,735 | | |
| \$ 3000.001 a \$ 5.000.000 | 73,973 | | |
| \$ 5.000.001 a \$ 10.000.000 | 57,282 | | |
| \$ 10.000.001 a \$ 15.000.000 | 19,629 | | |
| \$ 15.000.001 a \$ 20.000.000 | 13,843 | | |
| Más de \$ 20.000.000 | 22,597 | | |
| No sabe / no responde | 236,44 | | |
| Total | 3,858,938 | | |

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN, 2006.

Si calculamos los datos anteriores para el monto exacto de 10 UTM, podemos decir que un 71% de la población están endeudados por un monto menor a \$368.630.

CUADRO N° 4

PERSONAS MAYORES DE 18 AÑOS QUE TIENEN UNA DEUDA MENOR A \$368.630

| Valor | Número | Porcentaje | % acumulado |
|-------|------------|------------|-------------|
| No | 4.720.688 | 29,23% | 29,23% |
| Si | 11.431.665 | 70,77% | 100% |
| Total | 16.152.353 | 100% | |

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN, 2006.

h. Tipo de causas que se resuelven en los Juzgados de Policía Local

Los Juzgados de Policía Local son una especie de justicia local pero está muy lejos de ser una justicia vecinal. Hoy en Chile existen 315 jueces de Policía Local en un total de 270 comunas²⁰, los cuales conocen materias relacionadas con la Ley de Tránsito, Copropiedad Inmobiliaria (ley 19.537), Ley de Discapacidad (19.284), nueva ley general de Urbanismo y Construcciones, Infracciones a la Ley de Rentas Municipales, Leyes sobre Pavimentación y Ley sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas, entre otras materias. Tal vez muchas de estas materias puedan corresponder a temas vecinales, pero esta justicia más que caracterizarse por los temas que juzga se identifica por la existencia de una serie de principios, los cuales en ningún caso están presentes en los Juzgados de Policía Local. Además, según se aprecia en el cuadro 5, parece ser (estos datos sólo corresponden a los Juzgados de Policía Local de Providencia y no tienen ninguna representatividad nacional o regional) que resuelven causas vinculadas a la Ley de Tránsito o Daños por choque. Estos datos, ratifican las cifras entregadas por el Ministerio de Justicia en 2008, según las cuales estas causas representaban en promedio un 67,8% de la totalidad de causas que ingresan a estos tribunales.

²⁰ Ministerio de Justicia. Comunicado de Prensa. 4 de abril de 2008. Disponible en: http://www.minjusticia.cl/Comunicados/2008/julio/04_07_08.htm.

CUADRO N° 5

TIPO DE CAUSAS JUZGADOS DE POLICÍA LOCAL DE PROVIDENCIA

| Juzgados Policía Local de Providencia | Primer Juzgado | Segundo Juzgado | Tercer Juzgado |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Ley de Tránsito y Daños Choque | 31.556 (90,83%) | 31.621 (88,39%) | 32.820 (90,4%) |
| Ordenanzas Municipales | 854 (2,46%) | 831 (2,32%) | 709 (1,95%) |
| Ley de Construcción y Urbanismo | 58 (0,17%) | 48 (0,13%) | 49 (0,13%) |
| Ley Protección Derechos del Consumidor | 51 (0,15%) | 125 (0,35%) | 95 (0,26%) |
| Ley de Alcoholes | 616 (1,77%) | 733 (2,05%) | 541 (1,49%) |
| Ley Electoral | 4 (0,01%) | 155 (0,43%) | 115 (0,32%) |
| Rentas Municipales | 1.394 (4,01%) | 1.998 (5,59%) | 1.594 (4,39%) |
| Ley 19.587 Copropiedad | 66 (0,19%) | 82 (0,23%) | 93 (0,26%) |
| Ley 3.607 de Vigilantes Privados, Acumulación de Infracciones, Denegación Licencia de Conducir | 144 (0,41%) | 181 (0,51%) | 289 (0,8%) |
| Total | 34.743 (100%) | 35.774 (100%) | 36.305 (100%) |

Fuente: Elaboración propia en base a información solicitada a la Municipalidad de Providencia por Ley de Transparencia.

3. PRINCIPIOS Y OBJETIVOS QUE DEBE TENER UNA POLÍTICA PÚBLICA DE JUSTICIA VECINAL

Los principios que deben orientar esta política son el acceso real a la justicia de los sectores más vulnerables, que para solucionar jurídicamente un conflicto, deben asumir costos que significan un porcentaje considerable de su ingreso mensual, y la creación de capital cultural mediante la implementación de una cultura que permita resolver los conflictos más sencillos que tienen los chilenos.

Hoy el acceso a la justicia está más cerca de quienes tienen más ingresos, porque pueden soportar los costos de traslado a los tribunales, de un abogado y los costos de tramitación. Además, el costo de oportunidad que le significa concurrir a los tribunales a quienes pertenecen a niveles socioeconómicos más altos es tan bajo, que muchas veces optan por someter conflictos a la justicia que no merecen la utilización este bien público.

En este sentido, la justicia vecinal debe aumentar la tasa de participación en la justicia de los vecinos más pobres, porque:

1. Crea espacios de acción integral en justicia²¹.
2. Amplía la cobertura del servicio público justicia²².
3. Involucra a la comunidad en la resolución formal y no formal de conflictos²³. Fomenta realmente la resolución alternativa de conflictos como la mediación o la transacción. Además, permite que los ciudadanos accedan a la justicia sin necesidad de un abogado.
4. Propicia la participación efectiva de la comunidad en el diagnóstico y solución de los problemas en los espacios para la administración de justicia²⁴.
5. Contribuye a una convivencia pacífica²⁵.
6. Permite la aplicación de una metodología para el uso y difusión de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.²⁶
7. Facilita la articulación de las políticas de justicia con las políticas sociales que se desarrollan a nivel local.
8. Facilita la promoción y defensa de los derechos de los ciudadanos más vulnerables.
9. Facilita que el cobro de deudas de un pequeño monto tenga resolución jurídica.
10. Asegura la existencia de una justicia más rápida que la ordinaria.
11. Privilegia que quienes tienen un menor capital humano y cultural puedan actuar en juicio por sí solos dada la desformalización que caracteriza a este tipo de justicia (demandas orales, defensas orientadas por el juez sin necesidad de una preparación jurídica previa y sentencia en poco tiempo).
12. Significa la existencia de un justicia gratuita para quienes no pueden solventar los gastos que ella implica, a fin que los costos de tramitación (fotocopias, notificaciones, peritajes, resolución alternativa de conflictos) y traslado -dada el carácter local- sean iguales a 0.

²¹ USAID y Ministerio de Interior y Justicia de Colombia. Términos Técnicos de Referencia Programa de Fortalecimiento de la Justicia. 2008.

²² Ibid 16.

²³ Ibid 16.

²⁴ Ibid 16.

²⁵ Ibid 16.

²⁶ Ibid 16.

4. PROYECTO DE LEY DE JUZGADOS VECINALES DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA Y PROPUESTA DE CREACIÓN DE CENTROS COMUNITARIOS

Con posterioridad al archivo (04/08/1995) del mensaje presidencial boletín N° 869-07 que pretendía crear juzgados vecinales, Carlos Frontaura, Francisco Javier Leturia, Javiera Benítez y Pablo Trigo publicaron una propuesta normativa que crea los Juzgados Vecinales, que tiene muchas similitudes con los últimos proyectos de ley presentados²⁷. A continuación se describe paralelamente, y divididos por tema, el contenido principal de ambos proyectos²⁸. Para referirse al proyecto de ley más antiguo se utilizará la frase proyecto 1 y para referirse al proyecto de ley de la PUC se utilizará la frase proyecto 2. Para ello, se dividió el articulado de cada uno en 23 características: competencia territorial de los tribunales, requisitos requeridos para ser juez vecinal, nombramiento de este último, dependencia de los jueces y duración en el cargo. Fiscalización de estos tribunales y sistema de subrogación. Financiamiento, asiento, horario de funcionamiento, competencia, procedimiento, registro, forma de inicio del procedimiento, notificación de la demanda, comparecencia de las partes, defensa del demandado, comparendo, reglas de la prueba y contenido de la sentencia definitiva. Además describe el tenor literal relativo al cumplimiento de la sentencia, los plazos que señalan el proyecto de ley y la segunda instancia.

1. Competencia relativa de los tribunales vecinales

- Proyecto 1: en todas las comunas existirá al menos un juzgado vecinal y uno más por cada 100 mil habitantes o fracción superior a 50 mil.
- Proyecto 2: en todas las comunas existirá al menos un juzgado vecinal y uno más por cada 100 mil habitantes. Los municipios con su presupuesto podrán aumentar el número de juzgados vecinales.

2. Requisitos para ser juez vecinal

- Proyecto 1: ser abogado y reunir los requisitos para ser juez de letras de comuna o de agrupación de comunas.
- Proyecto 2: ser chileno, abogado y cumplir el programa de formación para postulantes al Escalafón Primario del Poder Judicial.

²⁷ Frontaura, R., Leturia, F y otros. Proyecto de Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile, Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2008, pp. 434.

²⁸ En el caso del proyecto de ley boletín N°869-07 se describió el contenido del proyecto aprobado en la Comisión de Constitución, Legislación Justicia y Reglamento del Senado, ya que el mensaje propiamente tal no está disponible en la página Web de la Biblioteca del Congreso Nacional.

3. Nombramiento del juez vecinal

- Proyecto 1: preceptúa que el juez vecinal será nombrado por el concejo de la municipalidad respectiva, por mayoría absoluta de sus miembros, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones respectiva, previo concurso público de antecedentes y oposición.
- Proyecto 2: establece que será nombrado por el concejo de la municipalidad respectiva, a propuesta del alcalde, por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros. Este último elegirá a uno de una terna preparada por la Corte de Apelaciones respectiva, previo concurso público.

4. Dependencia de los jueces vecinales

- Proyecto 1: preceptúa que los jueces vecinales serán independientes de toda autoridad en el ejercicio de sus funciones. No obstante, los juzgados vecinales dependerán financiera y administrativamente de la municipalidad correspondiente.
- Proyecto 2: dependerán administrativamente de la municipalidad, pero los jueces vecinales y los funcionarios que trabajen bajo su dependencia no formarán parte del escalafón judicial ni municipal. Además, sólo podrán ser destituidos por la Corte Suprema en ejercicio de sus facultades disciplinarias. El Concejo municipal por las dos terceras parte de sus miembros podrá solicitar a la Corte Suprema que remueva a un juez de este tipo.

5. Duración en el cargo del juez vecinal

- Proyecto 1: durarán indefinidamente en sus cargos.
- Proyecto 2: mientras dure su buen comportamiento y hasta los 75 años.

6. Fiscalización y supervisión de los jueces vecinales

- Proyecto 1: en primer lugar, establece que los jueces vecinales estarán sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica, directa e inmediata de la respectiva Corte de Apelaciones. Dispone –además– que el Concejo de cada municipalidad elevará a la respectiva Corte de Apelaciones, antes del 15 de diciembre de cada año, un informe con la apreciación que le merezcan los jueces vecinales de su jurisdicción, atendido el celo y diligencia en el desempeño de

sus cargos. Además, agrega que igual facultad tendrán los consejos económico-sociales comunales.

- Proyecto 2: un ministro de la Corte de Apelaciones fiscalizará el funcionamiento del tribunal y el desempeño del juez, a través de visitas cada 6 meses.

7. Subrogación

- Proyecto 1: en aquellas comunas donde hay más de dos jueces vecinales la subrogación se efectuará por el juez de los restantes juzgados vecinales, según orden numérico de los tribunales, en aquellas comunas en que hay más de un juez vecinal será subrogado por uno de ellos y en aquellas en que hay una, será subrogado por abogados que figuren en las ternas que anualmente forma el concejo municipal respectivo.
- Proyecto 2: el juez vecinal será subrogado por el juez vecinal más cercano, según el orden de subrogación que establecerá anualmente la Corte de Apelaciones respectiva.

8. Presupuesto de los tribunales vecinales

- Proyecto 1: estatuye que el Presidente de la República, previa solicitud del alcalde respectivo, procederá a instalar los juzgados vecinales que corresponda, en la medida que el presupuesto municipal contemple el gasto pertinente, señalando que en el decreto de instalación se determinará el territorio en que cada juzgado vecinal ejercerá sus funciones.
- Proyecto 2: la Ley de Presupuestos establecerá un monto para jueces vecinales, que será repartido en forma proporcional a la cantidad de habitantes de cada comuna. Para dicho cálculo se considerará que tienen el doble número de habitantes las 50 comunas con mayores índices del país.

9. Lugar asiento de cada tribunal

- Proyecto 1: el juez vecinal residirá en la ciudad o comunas donde ejerza sus funciones, a menos que el concejo o los concejos, según el caso, le autoricen a no hacerlo.
- Proyecto 2: cada juzgado tendrá un despacho donde trabajará y recibirá su correspondencia. Sin perjuicio de ello, podrá requerir dependencias de cualquier comisaría para trasladar su asiento y recibir a las partes. En circunstancias especiales, calificadas por el propio juez, podrá desplazarse a los lugares que estime conveniente para el mejor resultado de su función.

10. Horario de funcionamiento

- Proyecto 2: el juzgado vecinal funcionará ordinariamente de acuerdo al horario que al efecto fije el concejo respectivo. Además, el tribunal deberá funcionar fuera del horario normal de trabajo de los habitantes de la comuna, en audiencias de a lo menos dos horas, dos días a la semana. Durante este horario, el juez vecinal recibirá en audiencia pública a los vecinos.
- Proyecto 2: los juzgados vecinales no podrán funcionar menos de 44 horas semanales distribuidas de lunes a sábado, las que serán fijadas anualmente y comunicadas a la comunidad. Además, el Concejo Municipal podrá fijar hasta dos días a la semana en que el juez deberá atender en horario continuado de 15:00 a 23:00 horas.

11. Competencia absoluta: aquella que corresponde a un tribunal para conocer de un determinado negocio en razón de su jerarquía, clase o categoría

- Proyecto 1: corresponderá a los jueces vecinales actuar como conciliadores en los asuntos que les sean llevados por cualquier interesado, aunque no sean de su competencia, y siempre que ambas partes acepten su función conciliadora. Su competencia consiste en conocer:
 - i. Causas civiles y de comercio, cuya cuantía no exceda de 10 UTM, excluidos los juicios ejecutivos y las gestiones preparatorias de la vía ejecutiva, contratos de arrendamiento cuando la renta mensual no sea superior a 2 UTM, y acciones de precario y comodato precario de inmuebles cuyo avalúo fiscal no exceda de 220 UTM.
 - ii. Acciones posesorias especiales reguladas en los artículos 941, 942, 943 del Código Civil.
 - iii. Acciones a que den lugar las servidumbres legales relativas a la utilidad de particulares, reguladas en los artículos 841 a 879 del Código Civil, cuando cualquiera de los inmuebles tenga un avalúo para efectos del impuesto territorial que no exceda de 220 UTM.
 - iv. Infracciones a los reglamentos y estatutos de las comunidades de copropietarios de edificios acogidos a la Ley de Propiedad Horizontal y de las contiendas que se promuevan en lo concerniente a la administración y conservación de los bienes comunes, incluyendo la gestión ejecutiva para el cobro de gastos comunes, salvo que en

- cualquiera de estos casos el valor de lo disputado sea superior a 20 unidades tributarias mensuales;
- v. De las acciones civiles, cualquiera sea su cuantía, a que den lugar los delitos y faltas de su competencia;
 - vi. De la habilitación para comparecer en los asuntos sometidos a su conocimiento;
 - vii. De la partición de bienes y liquidaciones de sociedad conyugal cuando el valor total de la masa no exceda de 50 unidades tributarias anuales, las que en este caso no serán materias de arbitraje forzoso;
 - viii. De los delitos de injurias y calumnias sin publicidad y de amenazas;
 - ix. De los delitos de lesiones menos graves, de vagancia y de mendicidad;
 - x. De las faltas contempladas en el Libro III del Código Penal;
 - xi. De las infracciones a la obligatoriedad de la educación básica;
 - xii. De las denuncias fundadas respecto a hechos que alteren la paz o tranquilidad en la comuna o la normal convivencia entre vecinos, siempre que no constituyan delito, y
 - xiii. Medidas de protección legales en materia de menores, en casos graves y urgentes, incluyendo la fijación de alimentos provisorios en favor de los menores, las que tendrán carácter provisional y se mantendrán por el tiempo prudencial que el juez determine y, en todo caso, hasta que empiece a conocer del asunto el juez de letras que fuere competente.
- Proyecto 2: pueden actuar como conciliadores en cualquier asunto sometido a su conocimiento, siempre que las partes lo acepten y las circunstancias del caso permitan al juez realizar su labor. Puede decretar pruebas y diligencias. Sin perjuicio de ello, su competencia específica se extiende a:
 - i. Causas civiles y de comercio, cuya cuantía no exceda de 100 UTM, excluidos los juicios ejecutivos y las gestiones preparatorias de la vía ejecutiva a que se refiere el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil, contratos de arrendamiento cuando la renta mensual no

sea superior a 10 UTM y acciones de precario y comodato precario de inmuebles.

- ii. Acciones posesorias especiales reguladas en los artículos 941, 942, 943 del Código Civil.
- iii. Acciones a que den lugar las servidumbres legales relativas a la utilidad de particulares, reguladas en los artículos 841 a 879 del Código Civil, cuando cualquiera de los inmuebles tenga un avalúo para efectos del impuesto territorial que no exceda de 500 UTM.
- iv. Infracciones a los reglamentos y estatutos de las comunidades de copropietarios de edificios acogidos a la Ley de Copropiedad Inmobiliaria y contiendas relativas a la administración y conservación de bienes comunes, incluyendo la gestión ejecutiva para el cobro de los gastos comunes.
- v. Partición de bienes y liquidaciones de la sociedad conyugal cuando el valor total de la masa no exceda de 2.000 UTA.
- vi. Materias que establezca la ley de protección al consumidor.

12. Procedimiento: conjunto de formalidades que organizan el desarrollo del proceso

- Proyecto 1: la dirección del proceso le corresponde al juez, quien deberá actuar de oficio con el objeto de dar pronta conclusión al litigio. En ausencia de normas de procedimiento aplicables, procederá sin forma de juicio, procurando garantizar debidamente los derechos de las partes y la necesaria sencillez, celeridad y eficacia del proceso, evitando su paralización, y previniendo y sancionando cualquier acción u omisión contraria al procedimiento o a los principios que lo inspiran.
- Proyecto 2: la dirección del proceso corresponde al juez vecinal, quien podrá actuar de oficio para lograr una pronta conclusión al litigio. En ausencia de normas para resolver el asunto el juez usará el procedimiento que más e convenga a la naturaleza del asunto, procurando siempre garantizar los derechos sustantivos de las partes y el respeto del debido proceso. Asimismo, deberá procurar la celeridad y eficacia del proceso, evitando su paralización, previniendo y sancionando cualquier acción u omisión dilatoria.

13. Registro de causas

- Proyecto 1: se deberá abrir un expediente para cada una de las causas, al que se incorporarán la demanda o denuncia que le dio origen, todo documento que se hubiere acompañado y la constancia de las resoluciones dictadas por el tribunal. Las diligencias que se practiquen oralmente deberán quedar registradas por medios que sean adecuados para hacerlo de modo fidedigno.
- Proyecto 2: se deberá llevar un registro para cada uno de los asuntos que contenga la demanda o acta de demanda que le dio origen, los documentos y las resoluciones dictadas por el tribunal. Las diligencias que se practiquen oralmente deberán quedar registradas de cualquier forma que de garantías de conservación de lo obrado, consignándose en ella las referencias que las partes soliciten expresamente.

14. Forma de inicio del procedimiento

- Proyecto 1: puede iniciarse por denuncia, querrela o demanda. Estas últimas podrán presentarse por escrito o verbalmente. Deberá contener, a lo menos, el nombre y domicilio de las partes involucradas, una exposición de los hechos y la enunciación de las peticiones que se someten al fallo del tribunal.
- Proyecto 2: sólo puede iniciarse por demanda. Esta última, puede presentarse por escrito o verbalmente (acta de demanda). Debe contener a lo menos el nombre y domicilio de las partes involucradas, una exposición clara de los hechos señalados y una enunciación clara de las peticiones que se sometan al fallo del tribunal. Debe ir acompañada de la prueba documental, pero dicha omisión no impide que el juez le de curso.

15. Notificación y citación a audiencia

- Proyecto 1: la demanda, denuncia o querrela se practicará por carta certificada a la que se acompañará copia de ésta y de la resolución del tribunal. Tan solo en el caso que no fuere posible practicar esta forma de notificación o que el juez lo estime indispensable para asegurar la pronta y debida notificación del demandado, denunciado o querrellado podrá ordenar que ésta se haga personalmente, entregándose copia de ella y de la resolución del tribunal al denunciado, querrellado o demandado. Si la persona a quien debe notificarse no es habida, en dos días distintos, en su casa habitación o en el lugar donde habitualmente ejerce su industria, profesión o

empleo, el funcionario hará entrega de las copias a cualquier persona adulta o lo fijará en la puerta del lugar, dejándose constancia de ello en el proceso. En caso de demanda la notificación deberá practicarse con 5 días de anticipación al comparendo de contestación y prueba.

- Proyecto 2: la demanda se notificará a la contraparte por carta certificada, citando a una audiencia de contestación y prueba, a las que las partes deberán concurrir con todos sus elementos probatorios y se celebrará con las partes que asistan. Será fijada para no antes de 5 días ni después de 10 días siguientes a la notificación de la demanda. Si no es posible realizar la notificación por carta certificada se puede hacer de otra manera siempre que se de garantía del emplazamiento del demandado. Las notificaciones personales que ordene el juez se realizarán por medio de un funcionario del juzgado o municipal.

16. Comparecencia de las partes

- Proyecto 1: el juez podrá ordenar, con la debida antelación, la comparecencia personal de cualquiera de las partes si lo estimare necesario, bajo el apercibimiento a que se refiere el inciso segundo del artículo 380 del Código de Procedimiento Civil.
- Proyecto 2: pueden comparecer personalmente o representadas en forma legal.

17. Defensa del demandado

- Proyecto 1: la defensa del demandado, denunciado o querellado podrá hacerse verbalmente o por escrito, en cuyo caso deberá ser leída en el comparendo. En ese acto deberá promover cualquier incidente relacionado con el juicio, el que deberá ser resuelto en forma inmediata. En ella, el demandado podrá deducir reconvencción, se rendirá la prueba testimonial y se designará a peritos en caso que sea necesario.
- Proyecto 2: se realiza de forma verbal y se puede acompañar una minuta por escrito. En la audiencia deberán promoverse los incidentes los que deberán ser resueltos de forma inmediata, se interroga a los testigos, y las partes pueden formular observaciones a los argumentos y prueba presentada. El demandado puede deducir reconvencción.

18. Contenido de la audiencia o comparendo

- Proyecto 1: En el comparendo y después de oír a las partes, el juez deberá llamarlas a conciliación sobre todo aquello que mire

a las acciones civiles deducidas. Producida la conciliación, la causa proseguirá su curso en lo contravencional. El comparendo deberá ser tomado personalmente por el juez.

- Proyecto 2: será realizado en presencia del juez, y comenzará con un llamado a conciliación y en él se rinde la prueba y se dicta sentencia definitiva. La dictación de esta última, puede postergarse hasta por 10 días. El juez podrá encargar informes técnicos a los departamentos públicos respectivos, lo que tendrán un plazo máximo de 15 días para ser evacuados. Además, puede realizar inspecciones en forma personal y dictar medidas para mejor resolver.

19. Reglas de la prueba

- Proyecto 1: el juez apreciará la prueba y los antecedentes de la causa, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Conforme a ello, deberá expresar las razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas o técnicas en cuya virtud les asigne valor o las desestime. Tomará en especial consideración la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas y antecedentes del proceso que utilice, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador.
- Proyecto 2: el juez apreciará la prueba y los antecedentes de acuerdo a las reglas de la sana crítica. Tomará en especial consideración la multiplicidad, la gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas y antecedentes del proceso.

20. Contenido de la sentencia definitiva

- Proyecto 1: no menciona expresamente el contenido de la sentencia.
- Proyecto 2: debe contener información para su adecuada inteligencia y al menos deberá señalar brevemente las peticiones de las partes, las pruebas que han llevado a formar la convicción y la solución del asunto.

21. Cumplimiento de la sentencia

- Proyecto 1: El cumplimiento de la sentencia ejecutoriada se hará efectivo ante el mismo tribunal y se registrará a su respecto lo dispuesto en los artículos 174 a 180 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto les fueren aplicables. Si se solicita dentro del plazo de un año contado desde que la resolución se hizo exigible, se llevará a efecto en conformidad a

las normas de los artículos 233 a 241 del Código de Procedimiento Civil.

- Proyecto 2: se llevará a cabo en el mismo tribunal de acuerdo a los artículos 233 a 241 del Código de Procedimiento Civil.

22. Plazos de esta ley

- Proyecto 1: señala que los plazos se suspenderán durante los días feriados.
- Proyecto 2: serán de días hábiles.

23. Segunda instancia

- Proyecto 1: preceptúa que sólo procederá el recurso de apelación en contra de las sentencias definitivas pronunciadas por los jueces vecinales cuando éstas impongan penas privativas de libertad o de clausura temporal o definitiva. El plazo de presentación corresponderá a 5 días desde la notificación de la resolución. Conocerá de él la Corte de Apelaciones, en cuenta, salvo que se solicite alegatos.
- Proyecto 2: procederán reclamaciones en contra de la sentencia definitiva cuando hayan sido dictadas vulnerando el debido proceso, las normas de orden público o por haber resuelto un asunto en forma manifiestamente arbitraria o injusta. Estas se deberán interponer en el juez de letras competente. Si estuviere fundada se enmendará la sentencia conforme a derecho. Si el recurso fuera rechazado se condenará en costas al solicitante.

Ambos proyectos son similares en cuanto a su contenido. No obstante, el proyecto de ley boletín N° 869-07 es más extenso y no incorpora –por razones tempestivas- las últimas reformas de justicia penal y de familia. Además, dicho proyecto, a diferencia del propuesto por la Universidad Católica, establece que los tribunales vecinales tendrán competencia para conocer de delitos y faltas y para aplicar sanciones de carácter penal.

Además, de la propuesta anterior, la Pontificia Universidad Católica de Chile ²⁹ elaboró un proyecto, cuyo objeto era estudiar la pertinencia y la posibilidad de crear en Chile Centros de Mediación a nivel de la comunidad territorial local y establecer los parámetros básicos para la implementación de estos centros.

²⁹ Presentación Carlos Frontaura. Pertinencia, posibilidad y estrategias para implementar en Chile Centros de Mediación para la solución de conflictos vecinales y comunitarios. 30 de septiembre de 2009.

Los objetivos generales de la propuesta son:

1. Resolución de conflictos a nivel de la comunidad local.
2. Facilitar a la población herramientas que les permitan resolver dichos conflictos de manera pacífica y participativa.
3. Contribuir a una cultura no adversarial y a una justicia alternativa más flexible que rescata la solución de conflictos constructiva y la convivencia.

Según los investigadores los temas que hay que resolver son:

1. Creación y dependencia.
2. Organización y coordinación.
3. Ubicación e infraestructura básica.
4. Competencia, atribuciones y consecuencia de los acuerdos.
5. Formación, perfeccionamiento e imparcialidad de los medidores.
6. Promoción y difusión entre la comunidad.
7. Condiciones básicas para su establecimiento y permanencia.

A nuestro juicio la relación que existe en ambas propuestas es bastante por lo que deberían fusionarse para no duplicar respuestas ni recursos económicos y humanos del Estado. Además, muchas de las experiencias comparadas tienen características de las dos y no se fundan en una justicia pura, sin mecanismos de resolución alternativa de conflictos, como ocurre con la propuesta normativa.

5. EXPERIENCIA COMPARADA

La experiencia comparada de juzgados de paz, vecinales o de pequeñas causas es extensa y diversa. Además, no todos los países que cuentan con ella tienen evidencia de que es un mecanismo óptimo para dar soluciones jurisdiccionales, o que reduce la lentitud, la burocracia y el alto costo de la justicia. Tampoco, existe claridad empírica que contribuye con la superación de problemas que tienen los procesos más formales y que impiden a las partes resolver dentro de un plazo razonable sus conflictos.

Muchas veces se los ha visto como una posibilidad de otorgar respuestas jurídicas a personas que por alguna razón han estado excluidas de los sistemas de justicia. Lo que contribuye a mejorar la percepción de las personas en relación a los jueces y la justicia.

En otras situaciones, estos juzgados vecinales se han planteado como un filtro o instancia previa a la justicia formal. Por ello, antes de llegar a los tribunales de primera instancia deben someter su conflicto a conocimiento de este tipo de justicia.

En Perú funcionan los Jueces de Paz Letrados y los Jueces de Paz no Letrados. Los primeros conocen casos civiles, laborales y de familia de menor cuantía y casos penales que constituyen faltas. Además, resuelven las apelaciones de los juzgados no letrados. Fueron creados por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, considerando volúmenes demográficos, rurales y urbanos de los distritos. A diciembre de 2006 contaba con 458 juzgados de este tipo. Los segundos, corresponden a un plan piloto que comenzó a implementarse en el año 2003 por el Poder Judicial y el Ministerio del Interior. Sus objetivos son impulsar procesos judiciales con celeridad para casos de faltas y fomentar una cultura de denuncia ciudadana de los ilícitos menores que no causan un grave daño a la sociedad pero generan una sensación de inseguridad pública. A diciembre de 2006 Perú contaba con 15 juzgados de paz letrados³⁰.

En Colombia están implementados los Jueces de Paz que es un tipo de jurisdicción especial de la Rama Judicial (Poder Judicial) que tienen reconocimiento constitucional y se regulan por la Ley 497, de 1999. Les son aplicables los siguientes principios: (1) Equidad, es decir las decisiones que profieran los jueces de paz deberán ser en equidad, conforme a los criterios de justicia propios de la comunidad; (2) Eficiencia, esto es la administración de justicia de paz debe cumplir con la finalidad de promover la convivencia pacífica en las comunidades de todo el territorio nacional; (3) Oralidad; (4) Independencia; y, (5) Gratuidad. Son elegidos por votación popular y no deben ser abogados.

Estos últimos, tienen competencia para conocer conflictos que las personas o la comunidad, en forma voluntaria y de común acuerdo, sometan a su conocimiento, que versen sobre asuntos susceptibles de transacción, conciliación o desistimiento y que no sean sujetos a solemnidades de acuerdo con la ley, en cuantía no superior a los cien salarios mínimos legales mensuales vigentes³¹.

En Brasil, cuentan con los juzgados especiales federales que tienen competencia para conocer de causas civiles (pequeñas causas) y criminales (infracciones penales menores). Están compuestos por jueces y legos que pueden llevar a cabo conciliaciones. De los 5.560 municipios existentes en 2004, 1.732 tenían juzgados especiales civiles y 1.475 juzgados especiales criminales.³²

³⁰ CEJA. Reporte Sobre la Justicia en las Américas 2006-2007. 2008, pp.390.

³¹ Para mayor información se recomienda ver:

http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/assets/Ley497de1999.doc

³² CEJA. Reporte Sobre la Justicia en las Américas 2006-2007. 2008, pp.101.

En España funcionan los jueces de paz a nivel municipal que dependen del Poder Judicial. Sus características y funcionamiento se regula en el Reglamento Número 3/1995, de 7 de junio de los Jueces de Paz. Forman parte del Poder Judicial, no deben ser abogados y son nombrados por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia correspondiente. Tienen asiento en cada municipio donde no exista juzgado de primera instancia o instrucción. Pueden conocer causas civiles que la ley determine y criminales que constituyan faltas³³.

También cabe señalar la experiencia de USA donde en cada Estado, ciudades, condados y distritos tienen diversos sistemas de justicia municipal o vecinal, integrados por tribunales con distintos nombres. Los Municipal Courts, tienen competencia para conocer causas relacionadas con vehículos y estacionamiento, los delitos menores de tipo penal (por ejemplo, asalto simple y cheques), los delitos ordenanza municipal (como el ladrido del perro o la construcción)³⁴; Justices of the Peace, por ejemplo en Oregón hay 32 jueces de paz en 41 tribunales, son elegidos por los votantes en sus respectivos condados y no son partidistas. Tienen competencia para conocer multas de tráfico, problemas de inquilinos, reclamos y delitos menores³⁵; Small Claims Courts, que son las Cortes de Reclamos Menores, en California conocen asuntos civiles sobre los que no tienen competencia los juzgados de primera instancia. Es una corte especial en la cual las disputas se resuelven de manera rápida y económica. En la Corte de Reclamos Menores las reglas están simplificadas y la audiencia es informal. Por lo general no se permiten los abogados. Las demandas están limitadas a disputas de hasta 5.000 dólares. Sin embargo, las personas físicas (individuos) pueden demandar por hasta 7.500 dólares³⁶.

Una experiencia que vale la pena analizar antes del diseño de esta política son las Casas de Justicia.

En Argentina, comenzaron a implementarse desde el año 2003 y al año 2006 se encontraba aún en fase de piloto. Se desarrolla a través de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Cuenta con el financiamiento del Banco Mundial en el marco del Proyecto de Modernización del Estado (Préstamo BIRF 4423-AR). Las Casas de Justicia son centros de asistencia jurídica y social gratuita para la comunidad, que tienen por objeto informar y orientar a los consultantes sobre derechos que los asisten, las vías institucionales para hacerlos valer y ofrecen métodos alternativos para la solución de conflictos. Se realizan estudios estadísticos con la finalidad de medir el nivel de necesidades jurídicas insatisfechas de cada localidad donde se instala una Casa de

³³ Para mayor información se recomienda ver: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo6-1985.11t4.html#a100

³⁴ Para mayor información se recomienda visitar: <http://www.judiciary.state.nj.us/mcs/index.htm>

³⁵ Para mayor información se recomienda ver: <http://www.ojpa.org>

³⁶ California Department of Consumer Affairs. La Corte de Reclamos Menores: una guía práctica para su uso. 2006. En: http://www.dca.ca.gov/publications/small_claims/small_claims_span.pdf

Justicia. Para la evaluación y monitoreo de estas últimas se utilizan indicadores de gestión. Cuenta con instalación y utilizan sistemas informáticos diseñados para tal efecto. Al año 2007 se encontraban en fase de prueba piloto las siguientes Casas de Justicia: Cipoletti (Río Negro), General Pico (La Pampa), Guaymallen (Mendoza) y Tafi Viejo (Tucumán)³⁷.

Colombia también cuenta con un programa similar. El Programa Casas de Justicia es una iniciativa orientada a facilitar el acceso de las comunidades a servicios de justicia no formal, para lograr la resolución pacífica de conflictos y el fortalecimiento de la convivencia. Este proyecto comenzó a implementarse en 1995 y a septiembre del año 2008 ya contaba con 46 Casas de Justicia a lo largo de Colombia. Cuenta con el apoyo de las administraciones de entes territoriales donde funcionan (municipios, distritos o departamentos), recursos de las entidades del nivel nacional que prestan sus servicios en las mismas (Policía, Registraduría, Defensoría del Pueblo, entre otros), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Ministerio de Justicia³⁸.

Este último proyecto está bastante más desarrollado que el de Argentina y cuenta con evaluaciones periódicas que nos permiten sacar algunas conclusiones acerca de su eficacia³⁹. Uno de los datos que llaman la atención es que la mayoría de las solicitudes ha sido realizada por una mujer (57,3%), por adultos (26-35 años, 28% y 36-45, 26,2%) y adultos jóvenes (18-25, 15,5%). Además, la mayoría de las solicitudes pertenecen a los estratos socioeconómicos más bajos.

Por su parte, el 47,8% de quienes acudieron a las Casas de Justicia de Colombia en el cuarto trimestre de 2008 señalaron que su nivel de escolaridad era bachillerato completo o incompleto, mientras que el 32,6% indicó que era primaria completa o incompleta. El 4,4% señaló que carecía de algún nivel de escolaridad, mientras que el 6,5% reportó que su nivel de escolaridad era universitario completo o incompleto.

Un 46,8% de las solicitudes fue hecho por personas que comparecían por primera vez.

Los principales motivos de consulta por los cuales solicitaron atención los usuarios nuevos fueron los conflictos familiares (29,8%), los problemas por pérdida o ausencia de documentos (17,1%) y las peticiones por información, permisos, certificados y cartas (11,4%).

En general, el 30,8% de las solicitudes de atención recibidas en Casa de Justicia fue para resolver conflictos familiares, mientras que un 15,2% lo hizo por problemas de pérdida o ausencia de documentos.

³⁷ CEJA. Reporte Sobre la Justicia en las Américas 2006-2007, 2008.

³⁸ Ibid 31.

³⁹ Ministerio del Interior y Justicia de Colombia. Consolidado Nacional Casas de Justicia, Resultados Segundo Semestre de 2008.

Como se aprecia en los datos, algunos de los beneficio detectados en dichas evaluaciones, son acercamiento a los grupos más vulnerables, resolución de conflictos mediante un método alternativo y coordinación con las entidades pública y privadas que prestan servicios a nivel local.

6. PROPUESTA INSTITUTO LIBERTAD

La propuesta se funda en establecer la línea base de la política pública con anterioridad a la redacción del proyecto de ley, ya que uno de los errores de las últimas reformas de justicia consiste en considerarlas como meros proyectos de ley y no como una política cuyo medio de materialización es una ley.

En este sentido, lo primero que cabe preguntarse es cuál es o puede ser el beneficio social de esta política y cuál es su costo social, para poder medir si es efectivamente una política pública necesaria para nuestro país.

El asunto, es que hoy sólo contamos con percepciones de que no existe acceso a la justicia para los más pobres, que no constituyen datos con representatividad nacional y que puedan compararse con grupos socioeconómicos más altos. A pesar de ello, es un hecho notorio y cierto que no contamos con un sistema de asistencia jurídica gratuita de calidad y el sistema de justicia no está diseñado para resolver los problemas de los más vulnerables. De esta forma los juzgados vecinales deben ser pensados como una justicia próxima o cercana a quienes tienen menos recursos o se encuentran en una situación desprivilegiada.

La justicia debe ser vista como un instrumento para la política social y no debe ser pensada como un costo de oportunidad de implementación de programas sociales.

Los recursos públicos en materia de justicia se han incrementado sostenidamente, pero la evidencia muestra que dicha inversión no ha sido redistribuida a los más pobres. Esa es la lógica de toda política pública y debe serla también de las reformas de justicia.

Otros temas a tener en cuenta en el diseño de esta política son los diagnósticos de las estructuras sociales e institucionales del lugar en que se implementarán estos juzgados y las necesidades de cada localidad.

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo realizó un estudio en el año 2005 a una muestra de 10 comunas elegidas al azar que las clasifica según población, grado de ruralidad, pobreza y dependencia del Fondo Común Municipal (FCM). De dicho estudio se concluyeron dos cosas fundamentales: la oferta de servicios jurídicos no

cubre toda la demanda y no existe una distribución equitativa de acceso a la justicia ya que los más pobres tienen menos acceso a la misma⁴⁰.

Por último, se recomienda comenzar con un proyecto piloto en comunas de diversas características elegidas aleatoriamente, a fin de poder contar con un diseño experimental que permita comparar el cambio de percepción y satisfacción de los usuarios que cuentan con dicha justicia en comparación a quienes no la tienen, además de los resultados en el acceso propiamente tal, entre otros indicadores predefinidos. Este tipo de proyecto tiene la misma lógica de la gradualidad pero –además– permiten conocer los efectos de la política en la sociedad chilena.

i. Diseño de la política pública

Con esta política el problema público que se pretende solucionar es el no acceso a la justicia de quienes tienen menores recursos, es decir, siguiendo la línea de focalización de la mayoría de los programas, debería focalizarse en el la población más vulnerable de nuestra sociedad. A pesar de ello, debemos tener claridad cuantitativa y cualitativa de que esta hipótesis es efectiva.

El objetivo de la política consiste en un mecanismo de solución de los conflictos que hoy no tienen solución en los tribunales ordinarios de justicia, o que en caso de tenerla, el sistema de resolución podría ser más óptimo.

Sin ser excluyente, la competencia de estos tribunales debería extenderse a materias tales como arrendamiento y comodato precario, copropiedad inmobiliaria, cobranzas de deudas de una cuantía menor a la de los tribunales ordinarios y conflictos que se susciten entre vecinos -y que no sean de competencia de otros tribunales-. Además, se propone que dichos tribunales vecinales tengan la facultad de decretar medidas de amparo o protección en casos urgentes, especialmente tratándose de violencia intrafamiliar, mientras la materia pasa a ser conocida por otro tribunal competente.

Los principios de esta justicia deberían apuntar a mejorar el acceso de las personas de escasos recursos al sistema judicial –con todo lo que ello implica– y reducir los costos de litigación de las mismas. Estos costos son de traslado, información acerca del procedimiento, derechos y forma de comparecer, pago de abogados, tiempo, entre otros.

⁴⁰ Frontaura, R., Leturia, F y otros. Proyecto de Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile, Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2008, pp. 384.

Se propone que sean tribunales letrados, compuestos por abogados y apoyado por otros profesionales de las áreas de las ciencias sociales, cuyo objeto será prestar servicios de mediación y resolución de conflictos. Los abogados serán jueces que pertenecerán al Poder Judicial. Se ha optado por esta modalidad porque una justicia moderna en la que se respete el debido proceso requiere de independencia externa e imparcialidad, cuestión que a nuestro juicio no se logra con una dependencia o intervención municipal.

En este sentido, la justicia vecinal busca:

- (1) Asegurar la existencia de una justicia más rápida que la ordinaria.
- (2) Fomentar la resolución alternativa de conflictos como la mediación o la transacción.
- (3) Permitir que los ciudadanos accedan a la justicia sin necesidad de un abogado.
- (4) Privilegiar que quienes tienen un menor capital humano y cultural puedan actuar en juicio por sí solos dada la desformalización que caracteriza a este tipo de justicia (demandas orales, defensas orientadas por el juez sin necesidad de una preparación jurídica previa y sentencia en poco tiempo).

La idea de justicia vecinal que se pretende empujar se inspira, en una combinación de las dos tendencias internacionales actualmente predominantes: justicia de pequeñas causas y justicia de paz, porque el principal objetivo es entregar un mecanismo de resolución a quienes tienen menos recursos sin discriminar por tipo de materia, salvo la duplicidad de competencia con otro tribunal ya existente.

ii. Fundamentos de esta propuesta

Existen numerosos asuntos de índole vecinal y de menor cuantía, que en la actualidad no tienen una respuesta jurisdiccional adecuada. Ello, genera costos sociales que deben ser disminuidos por la política pública. Los más graves son la autotutela (justicia por las propias manos), la denegación de justicia, el malestar social, la desconfianza en las instituciones y la sensación de injusticia. Lo anterior atenta contra la igualdad ante la ley, así como contra otros derechos fundamentales expresamente consagrados en la Constitución y la ley. Los escasos datos que tenemos nos dicen que la situación de desprotección jurisdiccional, afecta más agudamente a los sectores más postergados de la sociedad.

Los tribunales ordinarios y los Juzgados de Policía Local no se encuentran en condiciones de tramitar y resolver adecuadamente todos los problemas jurídicos que se presentan en una comunidad, a nivel local o entre los vecinos de un barrio. La falta de tribunales y de procedimientos idóneos, y la sobrecarga de trabajo que afectan a los ya existentes, obstaculiza el acceso igualitario a la justicia. Además, los tribunales en general son percibidos como lejanos por la ciudadanía, por su extremo formalismo y altos costos de acceso (abogados, costos de traslado, costos de notificaciones y autorizaciones de documentos)⁴¹.

Esta falta de respuesta jurisdiccional a los problemas comunes de la ciudadanía ha repercutido en los niveles de confianza en nuestro sistema legal y judicial, lo que es perjudicial para el Estado de Derecho y el bienestar social. El año 2005 el PNUD sostenía que, a pesar de las reformas promovidas en la última década, se ha mantenido la desconfianza y mala percepción que tiene la ciudadanía respecto de la justicia y, al mismo tiempo, ellas no han permitido superar las barreras u obstáculos que tienen los sectores de menores recursos para acceder a la justicia.

Estos tribunales deben tener por objeto resolver aquellos problemas que por su naturaleza o cuantía no pueden ser resueltos por los tribunales ordinarios, por diversas razones.

Asimismo, dicha implementación traerá como beneficio directo una ampliación del acceso a la justicia hacia sectores tradicionalmente privados de tutela judicial efectiva.

Por otra parte, el hecho que los Juzgados Vecinales potencien la mediación y otros mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos (RAS) permite resolver los problemas mediante una fórmula más barata para el Estado y para los ciudadanos.

La implementación de los Juzgados Vecinales, a lo menos, debe abordar los siguientes tópicos:

- a) Creación de Juzgados Vecinales en las diferentes comunas del país, con competencias diferentes a los actuales Juzgados de Policía Local.
- b) Esta justicia debe contar con procedimientos regidos por los principios de informalidad, celeridad, inmediatez (apreciación o relación directa entre el juez y las partes) y oralidad. Del mismo modo, debieran crearse instancias para facilitar las vías

⁴¹ Frontaura, R., Leturia, F y otros. Proyecto de Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile, Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2008, pp. 408.

autocompositivas (mediación, transacción, avenimiento) y los acuerdos entre las partes.

- c) La estructura de los Juzgados Vecinales se distribuirá por comunas y utilizarán las dependencias locales (sea las actualmente dedicadas a los Juzgados de Policía Local u otras especialmente financiadas por el gobierno central). Por ley se definirá la forma de generación (designación) y remoción de los jueces, su duración en el cargo, los requisitos para ser juez vecinal, sus competencias, regulación de las actividades políticas del juez vecinal, entre otros factores relevantes. Estos temas requieren de mayor análisis por parte de los juristas.
- d) Asimismo, esta propuesta deberá abordar en forma completa los procedimientos y los mecanismos de ejecución de acuerdos y sentencias que se generen ante estos tribunales, así como la correcta integración de los mismos con el sistema judicial del país (dependencia, jerarquía, régimen disciplinario). Lo anterior, merece un debate jurídico profundo.
- e) Su implementación será gradual con la lógica de un diseño experimental. Ello con el objeto de medir su eficacia y el cumplimiento de sus objetivos antes de extenderlo a todas las comunas.
- f) Para determinar el número de jueces y el tamaño de la estructura de recursos humanos del tribunal se realizará una encuesta que mida las necesidades de las personas de cada comuna en que se pretende implementar, al menos en el periodo experimental.

iii. Objetivos de esta política pública

- Mejorar el acceso a la justicia de quienes tienen menos recursos. El carácter comunal de estos juzgados, permitirá que las personas no tengan que invertir en costos de traslado. La lejanía de los centros de justicia y su actual concentración en las ciudades y comunas más importantes del país, muchas veces dificulta el acceso de la población y contribuye con la desigualdad social. En la actualidad, seguir adelante con una causa implica dedicar una significativa cantidad de recursos económicos y personales, lo que impide que personas de menores ingresos o que no puedan ausentarse de sus labores ocupacionales tengan un gran costo de oportunidad de litigar.
- Reducir los costos de litigación. La estructura procesal simplificada de los tribunales propuestos, reducirá los costos y facilitará el acceso a la justicia, debido, por ejemplo, a que para

seguir una causa ya no sería necesario contratar a un abogado⁴².

- Mejorar la percepción que tienen de la justicia los chilenos. La proximidad territorial, la oralidad e informalidad del sistema permitirá a la persona tener una mayor cercanía con el juez, y a este último, una mayor preocupación por la protección de los derechos sustantivos de los más pobres⁴³.
- Mejorar el conocimiento que tienen los chilenos de la justicia y de sus derechos.
- Crear capital social.

iv. Costos monetarios de la política

Es complejo estimar los costos monetarios de esta política, pero afortunadamente tenemos un antecedente que nos permite hacer una aproximación.

En el proyecto de ley boletín N°869-07, que pretendía crear los Juzgados Vecinales y cuya fecha de ingreso fue 19 de noviembre de 1992, consta en Informe de la Comisión de Hacienda que considerando un universo de 334 municipalidades, de las cuales 183 contaban con juzgados de policía local, para estimar el costo global del proyecto se consideró un número igual de jueces vecinales con idéntico grado más un cargo de juez para el resto de las municipalidades (151), aplicando un grado de asimilación menor en dos posiciones al del Alcalde respectivo.

El costo global, que sería financiado con los recursos de las Municipalidades, alcanzaría en conjunto, \$ 1.800 millones anuales a valores actuales a la fecha del informe al 15 de septiembre de 1993. Considerando el factor de inflación, este monto equivale a \$2.649 millones al 20 de noviembre de 2009.

El financiamiento municipal restaría independencia al juzgado en sus actuaciones, ya que sus medios –e incluso su existencia– dependerían de la voluntad política de turno. El financiamiento de cada juzgado por parte de cada comuna no es otra cosa que mantener su estructura actual en forma cabal. Solución planteada, por ejemplo, por el grupo de estudio del CEP (Valenzuela, 1991).

⁴² Frontaura, R., Leturia, F y otros. Proyecto de Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile, Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2008, pp. 410.

⁴³ Frontaura, R., Leturia, F y otros. Proyecto de Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile, Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2008, pp. 410.

En el mismo proyecto se mencionaba que luego de asegurar un nivel mínimo de acceso a la justicia con financiamiento central, cada municipio tendría la posibilidad de mejorar el servicio, con cargo a su propio presupuesto.

Somos más bien partidarios de que la dependencia al Poder Judicial no sólo sea institucional sino también financiera.

v. ¿Qué hacer con los Juzgados de Policía Local?

Los Juzgados Vecinales han sido vinculados con los Juzgados de Policía Local, ya que su competencia se extiende a temas vecinales que actualmente en nuestro país se resuelven en estos últimos como por ejemplo, los temas de Copropiedad.

Ambas instituciones no son directamente equiparables. Tienen funciones, estructura, competencia y función social distintas⁴⁴.

Se ha señalado que modificar la estructura y competencia de los Jueces de Policía Local, transformándolos en juzgados vecinales, tendría muchas ventajas. Entre ellas, contar ya en muchas comunas con una infraestructura razonable para estos efectos, y con una serie de recursos humanos habituados a las labores judiciales.

Pero transformar los jueces de policía local en jueces vecinales es una posibilidad no exenta de complicaciones, especialmente la dependencia que tendría el tribunal vecinal de la Municipalidad.

Dado la información de la proporción de causas ingresadas que corresponden a temas de la Ley de Tránsito, se propone que dichas causas formen parte de los tribunales de cobranza administrativos propios de la justicia civil, que resolverán causas de forma simple mientras no haya oposición. El resto de las causas (30%) pueden ser absorbidas por estos nuevos tribunales.

vi. Importancia de esta propuesta

Mientras no reformemos nuestra justicia local no estará completo el ciclo de reformas judiciales. En este sentido, el PNUD en el año 2005 aseguró que las reformas implementadas han sido insuficientes para revertir la desconfianza y mala percepción que tiene la ciudadanía respecto de la justicia estatal y que no han permitido

⁴⁴ Frontaura, R., Leturia, F y otros. Proyecto de Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile, Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2008, pp. 416.

superar las barreras u obstáculos que tienen los sectores de menores recursos para acceder a ella⁴⁵.

Estos juzgados se insertan en el proceso mundial de especialización de jurisdicciones, que pretende aumentar la eficiencia en el conocimiento de determinados tipos de asuntos. Es normal que esta tendencia a la especialización se produzca en forma más notoria y temática en los tribunales superiores (tribunal de cuentas, libre competencia, familia, trabajo, etc.), pero la justicia vecinal no escapa a este fenómeno mundial⁴⁶. La utilización de economías de escalas y ventajas comparativas no sólo facilita la eficiencia sino que otorga certeza jurídica.

Por último, y lo más importante, contribuyen con la superación de la pobreza en la justicia, ya que permiten redistribuir eficiente y equitativamente los recursos públicos que se le asignan año a año.

⁴⁵ Frontaura, R., Leturia, F y otros. Proyecto de Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile, Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2008

⁴⁶ Frontaura, R., Leturia, F y otros. Proyecto de Pertinencia y Posibilidad de Implementar Juzgados Vecinales en Chile, Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2008, pp. 434.