



2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 14.871-23 INA

[08 de enero de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LA FRASE “*SOLO EN
CONTRA DE LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS O DE AQUELLAS
RESOLUCIONES QUE HAGAN IMPOSIBLE LA CONTINUACIÓN DEL
JUICIO*”, CONTENIDA EN EL INCISO 1° DEL ARTÍCULO 32 DE LA
LEY N° 18.287 SOBRE PROCEDIMIENTO ANTE LOS JUZGADOS DE
POLICÍA LOCAL

PL CONSTRUCTORA E INMOBILIARIA LTDA.

EN EL PROCESO ROL N° 2918-2022, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE POLICÍA
LOCAL DE RÍO BUENO, EN CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES
DE VALDIVIA, POR RECURSO DE HECHO, BAJO EL ROL N° 189-2023 (POLICÍA
LOCAL)

VISTOS:

Que, PL Constructora e Inmobiliaria Ltda. acciona de inaplicabilidad respecto de la frase "*solo en contra de las sentencias definitivas o de aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio*", contenida en el inciso primero del artículo 32 de la Ley N° 18.287 sobre Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, en el proceso Rol N° 2918-2022, seguido ante el Juzgado de Policía Local de Río Bueno, en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Valdivia, por recurso de hecho, bajo el Rol N° 189-2023 (Policía Local).



0000680
SEISCIENTOS OCHENTA

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto del precepto impugnado dispone, en su parte destacada:

“Ley N° 18.287 sobre Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local

Artículo 32

En los asuntos de que conocen en primera instancia los Jueces de Policía Local, procederá el recurso de apelación sólo en contra de las sentencias definitivas o de aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio. El recurso deberá ser fundado y se interpondrá en el término fatal e individual de cinco días, contados desde la notificación de la resolución respectiva.

Conocerá de él la Corte de Apelaciones respectiva y se tramitará conforme a las reglas establecidas para los incidentes”

Antecedentes y conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal Constitucional

El requirente acciona de inaplicabilidad en el marco de un recurso de hecho, rol de ingreso 189-2023 de la Corte de Apelaciones de Valdivia, interpuesto con ocasión de una querrela infraccional y demanda civil de indemnización de perjuicios presentada por doña Carla Daniela Paz Hernández Vega, ante el Juzgado de Policía Local de Río Bueno en contra de PL Constructora e Inmobiliaria Ltda., invocando como fundamento de su pretensión, la infracción de la Ley 19.496, que establece normas sobre Protección de los derechos de los consumidores; y Ley 19.472 que modifica el D.F.L N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones. Afirma que la Constructora le entregó una vivienda con daños en su estructura y, que no dio cumplimiento a la garantía respectiva, vigente desde el año 2016.

En el procedimiento ante el Juzgado de Policía Local de Río Bueno, con fecha 20 de junio de 2023, PL Constructora e Inmobiliaria Ltda., promueve el incidente de incompetencia absoluta del tribunal por la vía de declinatoria, por estimar que dicho Juzgado no tiene competencia para conocer del asunto.

El incidente fue rechazado por el Juez de la instancia por estimar que se trata de una excepción dilatoria de incompetencia, la que fue presentada de forma extemporánea, añadiendo que se había convalidado la competencia por la parte demandada y, por ende, debía ser rechazada sin necesidad de referirse



a si los hechos denunciados son o no materia de competencia del Juzgado de Policía Local.

Apelada la decisión, el Juez de Policía Local de Río Bueno, mediante resolución de fecha 29 de agosto de 2023, no dio lugar al recurso, atendido lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 32 de la Ley 18.287 sobre Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local.

En contra de dicha resolución la parte querellada y requirente en estos autos, con fecha 31 de agosto de 2023, deduce recurso de hecho ante la Corte de Apelaciones de Valdivia bajo el Rol N° 189-2023, el que se encuentra con autos en relación según resolución de fecha 17 de octubre de 2023.

Como conflicto constitucional, el requirente aduce que la negativa a conceder el recurso de apelación, respecto de la resolución que rechazó el incidente de incompetencia absoluta, no solo contraviene abiertamente los artículos 19 N°2 y N°3 de la Carta Fundamental, sino que, además, infringe garantías fundamentales consagradas en instrumentos internacionales que consagran Derechos Humanos, en específico el artículo 8 N°2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 14 N°1 primera parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el caso en concreto, a fojas 18 y siguientes indica que la contravención al referido numeral 2 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, se verifica por la aplicación potencial del precepto cuestionado a la decisión del recurso de hecho interpuesto, y que conllevaría el surgimiento de una desigualdad procesal injusta y arbitraria desde dos perspectivas:

(i) Desde una perspectiva interna respecto del procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, pues si se hubiese dictado una resolución acogiendo el incidente de incompetencia absoluta, la parte agraviada con la dictación de dicha resolución judicial podría impugnarla apelando derechamente contra la misma, pues se trataría de una sentencia interlocutoria que pone término al procedimiento. Es decir, la aplicación de la norma origina un trato desigual para las partes o intervinientes del mismo procedimiento, sin que existan razones justificadas que legitimen dicha desigualdad, pues la posibilidad o imposibilidad de apelar depende única y exclusivamente del resultado o contenido de la resolución judicial que falla el referido incidente.

(ii) Desde una perspectiva externa, esto es, fuera del procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, señala el requirente que cualquier litigante demandado en un procedimiento civil ordinario podría oponer el incidente de incompetencia absoluta por vía de declinatoria, por expresa aplicación de los artículos 187 y 112 del Código de Procedimiento Civil, y a falta de norma



especial, podría interponer la apelación contra la resolución que rechace la declinatoria de incompetencia.

De esta manera, agrega, si se compara el trato que se le da a dos litigantes demandados que adoptan la misma actitud procesal y se les ubica en la misma situación, esto es, rechazo del incidente promovido, serán tratados arbitrariamente de manera desigual. Lo anterior resulta aún más claro si se tiene en cuenta que las demandas o denuncias por infracciones a la Ley de Protección de los Derechos de los Consumidores, hoy en día pueden ser conocidas y resueltas tanto por los Juzgados de Policía Local como por los Tribunales Civiles Ordinarios, según se trate de acciones de interés individual, difuso o colectivo.

Por otro lado, afirma a fojas 19 que tampoco es posible sostener que la norma cuestionada esté suficientemente fundada y que no sea arbitraria, es decir, que carezca de justificación, pues la decisión del legislador de impedir recurrir de apelación de determinadas resoluciones judiciales y no disponer de otros recursos especiales, genera una contravención esencial a la igualdad ante otros procedimientos que sí tienen una amplia gama de recursos judiciales que permiten hacer efectivo el derecho a defensa y al debido proceso, entre ellos, el de segunda instancia.

En definitiva, señala el requirente, establecer una diferencia, no razonable, infundada y arbitraria en el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, pone a las partes que se someten a este tipo de jurisdicción en una situación diferenciada respecto del resto de las personas que someten sus conflictos ante otros tribunales, infringiendo, por tanto, el principio de igualdad ante la Ley y de no discriminación arbitraria.

En relación con la infracción del derecho constitucional consagrado en el artículo 19 N° 3, esto es, igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos señala el requirente, que si bien el texto constitucional no consagra expresamente el derecho al debido proceso y algunas de sus manifestaciones como el derecho a la doble instancia o a la revisión judicial por un tribunal superior, ello no significa que no se encuentren reconocidos a nivel constitucional.

De hecho, es posible extraer estas garantías de forma clara del derecho que tiene toda persona a la defensa jurídica y de las características propias del justo y racional procedimiento, lo que en conexión a la eficacia del derecho a la defensa jurídica, hacen necesario que el legislador procesal provea a las partes de todos los mecanismos necesarios para que las decisiones trascendentales emanadas de los tribunales, contenidas en sus resoluciones judiciales, puedan ser oportunamente revisadas y enmendadas, en caso de



ser necesario, por un tribunal distinto, sea por medio de la apertura de una doble instancia u otro recurso judicial efectivo.

Finalmente, señala que la restricción recursiva contenida en el inciso 1° del artículo 32 de la Ley 18.287 sobre Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, se traduce en una privación absoluta del legítimo ejercicio del derecho constitucional a obtener la revisión por parte del tribunal superior, de una decisión tan relevante como lo es la determinación de la competencia absoluta del tribunal.

Tramitación y observaciones al requerimiento

Por resolución de fecha 23 de noviembre de 2023, a fojas 98, la Primera Sala admitió a tramitación el libelo de inaplicabilidad, ordenando además la suspensión del procedimiento, y por resolución de la misma Sala, fue declarado admisible con fecha 20 de diciembre de 2023, a fojas 649.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, con fecha 13 de enero de 2024, a fojas 658, la parte requerida formuló observaciones al libelo, solicitando el rechazo del requerimiento de inaplicabilidad en todas sus partes.

Asimismo, realiza precisiones de hecho respecto de la gestión pendiente, enfatizando que el fundamento legal de la querrella incoada ante el Juzgado de Policía Local de Río Bueno es el incumplimiento por parte de PL Constructora e Inmobiliaria Ltda. de cubrir con la garantía estructural los daños sufridos en el inmueble, el que fue adquirido por medio de compraventa y mutuo hipotecario, con subsidio habitacional extraordinario para proyectos de integración social D.S N° 116, proporcionado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Además, acota que la garantía se encuentra plenamente vigente hasta el 14 de abril del año 2026, atendido a que el término de 10 años de la misma se computa desde la recepción definitiva de la obra por parte de la Dirección de Obras Municipales, lo que en efecto ocurrió con fecha 14 de abril de 2016.

Junto con ello, aseveró que el requirente, en todo el proceso judicial, jamás ha demostrado un ánimo colaborativo, ni tampoco ha buscado dar una solución, ofreciendo un buen servicio post venta, lo único que ha hecho es dilatar el procedimiento y buscar eludir su responsabilidad, haciendo un mal uso de las herramientas legales y jurídicas que le proporciona el ordenamiento jurídico.

Concluye que de declararse la inaplicabilidad del precepto legal referido, se estaría generando un agravio y vulnerando las garantías constitucionales de la parte requerida en autos, ya que se estaría otorgando una nueva instancia procesal en beneficio de un actor que durante todo el procedimiento ha



manifestado un ánimo dilatorio y mala fe procesal, ya que todas las actuaciones verificadas por su parte a lo largo del procedimiento no han tenido otra voluntad que dilatar el debido proceso y eludir su responsabilidad.

Vista de la causa y acuerdo

Con fecha 31 de enero de 2024, a fojas 667, fueron traídos los autos en relación.

En audiencia de Pleno del día 29 de agosto de 2024, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos del abogado señor Alejandro Vargas Casas, por la parte requirente, y de la abogada doña Consuelo Gatica Martínez, por la parte requerida, certificados por la señora relatora. Con la misma fecha se adoptó el acuerdo, quedando la causa en estado de sentencia.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que la parte requirente se alza, por medio de esta acción, en contra de aquella parte del inciso primero del artículo 32 de la Ley 18.287 que establece que en los juicios de policía local procederá la apelación “sólo en contra de las sentencias definitivas o de aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio”. En concepto de la actora, el precepto atacado resultaría contrario a las garantías de igualdad ante la ley y de debido proceso, en particular el derecho al recurso y a la tutela judicial efectiva, garantías resguardadas en los numerales 2 y 3, respectivamente, del artículo 19 de nuestra Constitución Política, pero además invoca como vulnerados los artículos 8° N°1 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y 14 N°1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

SEGUNDO: Que comenzando el análisis del caso por la denunciada infracción al principio de igualdad ante la ley, vemos que el requerimiento lo divide en dos aspectos, uno interno y otro externo al proceso que constituye la gestión judicial pendiente. En cuanto al primero, dice el actor, se produce una diferencia entre las partes, que estima arbitraria, porque de haberse acogido el incidente de incompetencia absoluta, opuesto por su parte, su contraparte sí hubiera contado con recurso de apelación para ante la Corte de Apelaciones, con el objeto de intentar revertir la resolución de primer grado.

TERCERO: Que en lo que no repara el requirente es en que él mismo nos da la razón que configura una situación distinta para cada caso: como lo destaca el propio libelo pretensor, de acogerse el incidente de incompetencia absoluta



se pone término al juicio, lo que naturalmente no ocurre cuando el incidente se rechaza. Ya la circunstancia de que el juicio termine conduce a una similitud de efecto con el que genera la sentencia definitiva, pero además esa decisión obligaría al actor a iniciar una nueva demanda, no solo ante tribunal diferente sino con un procedimiento distinto, perdiendo la ventaja de la celeridad que la Ley del Consumidor asegura en su diseño, con la consecuencia, cuando menos, de retardar la decisión que pueda amparar las pretensiones de la parte demandante. La situación es completamente distinta cuando el incidente se rechaza, pues entonces tenemos un tribunal que sigue conociendo del juicio, no hay similitud alguna con el fallo definitivo, ni en su naturaleza ni en sus efectos y el problema de la competencia simplemente se traslada a un momento procesal posterior, como veremos. Es decir, no estamos ante situaciones equivalentes que permitan el ejercicio que el requirente pretende, al comparar las dos posibles resoluciones relativas a un incidente de incompetencia absoluta del tribunal. Luego, no puede haber una infracción a la igualdad ante la ley por esta primera causa, ya que la igualdad formal o aristotélica, que es la que está en la base del reclamo, exige que se comparen situaciones equivalentes, lo que, por lo explicado, no es aquí el caso.

CUARTO: Que entonces la comparación correcta debe hacerse entre litigantes distintos de juicios seguidos ante juzgados de policía local que se sientan agraviados por resoluciones intermedias que no pongan término al juicio, pues esa es una situación equivalente para todas las partes, y ocurre que ninguna de ellas dispone de apelación en dicha hipótesis, lo que demuestra que la pretendida desigualdad en el ámbito interno del proceso, no existe.

QUINTO: Que el aspecto externo de la desigualdad que se cree ver estriba en que en el procedimiento civil ordinario la resolución que falle incidentes que no pongan término al juicio sí puede apelarse, en tanto se trate de una sentencia interlocutoria, o de un auto en los casos en que esta última clase de resoluciones resulta apelable (lo que por lo demás es excepcional). Sin embargo, esta comparación, de nuevo, falla en lo fundamental a propósito de la igualdad en sentido formal, que es la invocada: se están comparando procedimientos distintos, que obedecen a lógicas y a diseños estructurales diferentes. No puede confundirse la generalidad o supletoriedad que suele tener el proceso civil, con una constitucionalización del mismo: el Código de Procedimiento Civil es una ley, y por ende el legislador tiene plena libertad para diseñar procesos que se aparten de su normativa, como lo hace en múltiples materias, bastando con citar los juicios laborales y los de familia, y como lo hace también en el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local y, en particular, el diseñado en la Ley de Protección al Consumidor.

SEXTO: Que, como se dijo en el fallo de nuestro rol 14.436 y se reiteró en el rol 14.654, no solo es el procedimiento de Policía Local el que tiene reglas



propias, sino que estos tribunales son en sí mismos especiales, con una regulación particular que en lo orgánico importa una dependencia mixta, de una parte de la municipalidad respectiva en cuanto a su personal, su secretaría, sus instalaciones y su equipamiento, y de otra parte del Poder Judicial, en cuanto a la revisión jurisdiccional y a lo disciplinario. Cuentan con múltiples competencias, en principio, o en general, asuntos de cuantía menor que ameritan el diseño de un juicio concentrado. En el caso de la Ley de Protección al Consumidor la normativa quiere poner a disposición del usuario un procedimiento eficaz y rápido para resolver su reclamo. Se trata de una lógica de celeridad que responde a una decisión legítima, pues se toma en cuenta la necesidad social de respuestas jurisdiccionales claras y expeditas, en un área particularmente sensible, que incluye un aspecto infraccional y uno indemnizatorio, relativa a un intenso tráfico jurídico muchas veces de cuantía económica menor, en que una de las partes está en inferioridad de condiciones en el intercambio comercial, respecto de la otra, y, en suma, con características propias que llevaron a dictar una regulación especial, de suerte tal que no es un proceso que en cuanto a su naturaleza y propósito pueda, sin más, asimilarse al civil ordinario.

SÉPTIMO: Que, como se dijo en los fallos previos de esta sede ya citados, el artículo 3° del Código de Procedimiento Civil deja en claro que la supletoriedad de las normas de ese Estatuto solo rige cuando no exista una regla especial diversa, y aquí precisamente esa norma distinta existe, y no solo respecto de la apelación, pues si fuera solo eso podría todavía sostenerse el argumento de que, en un juicio exactamente igual, se discrimina a un litigante respecto de otro en un proceso paralelo pero idéntico en todo lo demás. Aquí no hace falta entrar a estudiar si ese extremo constituiría una vulneración a la igualdad ante la ley, porque el procedimiento de policía local, y particularmente el aplicable a los casos de Ley del Consumidor, es enteramente distinto al juicio ordinario civil de mayor cuantía. Lo es desde que no exige patrocinio de abogado, no admite la reconvencción, reúne en una sola audiencia los trámites de contestación conciliación y prueba y, además, porque elimina la restricción de los medios probatorios, que surge del artículo 341 del Código de Procedimiento Civil y porque toda la prueba se aprecia conforme a las reglas de la sana crítica. Por último, ratificando que el proceso civil es solo supletorio, y además en subsidio del procedimiento general de Policía Local, está la norma del artículo 50 B de la ley 19.496, que no ha sido impugnada en este requerimiento. De esta suerte, no se puede predicar que resulte atentatorio contra la igualdad ante la ley que el sistema recursivo de un juicio doblemente especial, concentrado y abreviado, sea diferente al de un proceso general y lato, formado por etapas claramente separadas y, en suma, correspondiente a un diseño estructural distinto. La igualdad ante la ley supone, como se dijo en el



motivo tercero, que se esté ante situaciones equivalentes, lo que aquí no es el caso. Esta conclusión ha sido recogida, además de en las dos sentencias ya señaladas, en múltiples otras dictadas por este tribunal, entre ellas, y sin agotar en absoluto las citas posibles, las recaídas en los roles 13.334 y 13.531.

OCTAVO: Que respecto al debido proceso, aclararemos desde ya que la tutela judicial efectiva no puede estar vulnerada si el requirente tuvo la posibilidad de acudir al tribunal, hacer valer su incidencia, ser oído y someterse a la decisión jurisdiccional correspondiente. En eso consiste esa tutela, no en que se le conceda la razón que sostenga tener. Por lo demás la alegación de incompetencia se puede renovar como incidente ante la Corte de Apelaciones, si se utiliza el derecho de apelar de la sentencia definitiva. Para sostener lo anterior basta reparar en que el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil sí es aplicable a los casos de la Ley del Consumidor, por no existir regulación especial al respecto ni en la Ley 19.496 ni en las leyes 18.287 y 15.231.

NOVENO: Que tampoco falta la razonabilidad en el diseño que restringe la apelación, como para considerar afectado el debido proceso, pues se trata de una medida que busca evitar la paralización o dilación del juicio, prefiriéndose que éste avance y que sea a propósito del fallo final que procedan los recursos y puedan debatirse entonces, en segunda instancia, todos los extremos del proceso, tanto de forma como de fondo. Si se quiere, el diseño supone más bien un riesgo para el demandante que para el demandado, porque el primero puede ver que, finalizada la instancia, se anule todo lo obrado por acogerse en segundo grado un incidente de incompetencia, perdiendo todo lo avanzado hasta ese punto, en tanto que el demandado, que es el papel procesal del requirente en la gestión judicial pendiente, no asume riesgo alguno, ya que su alegación podrá renovarla en poco tiempo, por lo mismo que se trata de un proceso concentrado y abreviado.

DÉCIMO: Que de ninguna manera se encuentra afectado en este caso el derecho al recurso. Primero, porque ese derecho no está garantizado en forma absoluta, de manera que ni abarca a todas las resoluciones de un juicio, ni se refiere a todos los recursos que procesalmente existan. Las exigencias del derecho al recurso, en verdad, se refieren a la resolución final y no a las intermedias, o cuando menos no a todas las intermedias, y mucho menos si éstas recaen sobre alegaciones que pueden renovarse al recurrir del fallo final, como aquí es el caso. La referencia del actor al Pacto de Derechos Civiles y Políticos es doblemente equivocada; primero, porque no es el numeral 1 del artículo 14 el atingente al caso pues esa norma no se refiere a recursos sino al derecho a ser oído, que en absoluto aparece aquí afectado, como ya se dijo, y luego porque el numeral 5 de ese artículo 14 que sí se refiere a recursos, dice relación con sentencias condenatorias penales, esto es, a todo evento, sentencias definitivas.



UNDÉCIMO: Que a propósito de la cita del artículo 14 N° 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que formula la requirente, conviene repetir lo expuesto en el motivo decimosexto del fallo rol 14.436 de esta magistratura, en cuanto a que el derecho a ser oído se refiere a la posibilidad de expresar lo que convenga a la parte en cada escalón jurisdiccional que el procedimiento respectivo contemple, de suerte tal que si la instancia es única, no por ello se pierde ese derecho, sino que será en ella donde deberá ejercerse. Con mayor razón esto es así si, como en el caso sublite, existen dos instancias previstas por la ley para el juicio. Cosa distinta a ser oído, entonces, es el derecho a recurrir respecto de cada resolución, sobre lo cual ya nos pronunciamos.

DUODÉCIMO: Que el requirente añade como infringido el artículo 8° de la Convención Americana de derechos Humanos, lo que no es sino otro modo de referirse al derecho de ser oído, plenamente respetado en el procedimiento de Policía Local en general y de derechos del consumidor en particular, como hemos visto, sin que tenga ninguna relación con aquello el que resulte o no apelable una resolución intermedia, cuestión que solo puede analizarse desde la perspectiva del derecho al recurso, con relación a la justicia y racionalidad del procedimiento.

DECIMOTERCERO: Que, ahora sí en lo referido al derecho al recurso, se invoca también el artículo 25 de la misma Convención Americana. Pues bien, aparte de que no se invocó el artículo 5° de la Constitución Política, como hubiera sido de desear para introducir los tratados internacionales a esta sede, ocurre que la norma internacional esgrimida se refiere a acciones o recursos de tutela de derechos fundamentales, tales como los recursos de protección o amparo, sin ninguna relación con lo que aquí se debate. A todo evento, tampoco de esa norma se puede concluir que toda resolución recaída en juicio deba ser recurrible y, mucho menos, apelable. Así lo concluyen las sentencias roles 12.705, 13.324 y 14.436, de este mismo tribunal.

DECIMOCUARTO: Que, en suma, no existe, respecto de las normas impugnadas, ni una inconstitucionalidad en abstracto, ni un efecto inconstitucional en el caso concreto, que permita seguir las alegaciones del actor, razones por las cuales el requerimiento será rechazado.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:



1) QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1, EN TODAS SUS PARTES.

2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA. OFÍCIESE AL EFECTO.

3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, y HÉCTOR MERY ROMERO y de la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, quienes estuvieron por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

1° Estuvimos por acoger la acción de inaplicabilidad intentada en estos autos, por cuanto el artículo 38 de la Ley N° 18.287, al excluir recursos legales, impide a los superiores jerárquicos examinar la controversia acerca de la denuncia infraccional, lo que resulta contrario a las disposiciones constitucionales ligadas a la igualdad y al debido proceso. Esto vulnera, en primer lugar, la igualdad ante la ley, en el ámbito del derecho a un procedimiento racional y justo, todo ello conforme a las razones manifestadas en la disidencia del fallo de este tribunal rol 14.668-2023, causa iniciada por requerimiento de inaplicabilidad de Comercial Cruzeiro S.A. en el que se denunciaba la inconstitucionalidad del artículo 38 de la Ley N° 18.287, que establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, en el proceso Rol N° 2709-2021, seguido ante el Juzgados de Policía Local del Pucón, a la sazón en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Temuco, por recurso de apelación, bajo el Rol N° 168-2023 (Policía Local).

2° Las razones manifestadas en esa disidencia pueden ser sintetizadas como sigue:

- La exclusión contemplada en el artículo 38, impugnado en estos autos, puede encontrarse en la naturaleza y características de los asuntos que, al momento de dictarse la Ley N° 18.287, en 1984, se encontraban sometidos a los Juzgados de Policía Local, conforme a lo dispuesto en los artículos 13 y siguientes de la Ley N° 15.231, actualmente contenida en el Decreto Supremo N° 307, de 1978, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Al dictarse la Ley N° 18.287, el artículo 33 de la Ley N° 15.231, de 1963, ya disponía que, contra las



resoluciones del Tribunal de Alzada, no procedería el recurso de casación. Más aún, esta norma proviene del artículo 31 inciso final de la Ley N° 6.827, de 1941, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, que establecía que, contra esas resoluciones, no procedía recurso alguno. Sin embargo, no es, necesariamente, ésta la realidad de los asuntos hoy sometidos a conocimiento de los Juzgados de Policía Local, pues no pocas veces ellos se vinculan con cuestiones complejas e, incluso, de interés general, dada la competencia que el legislador ha ido otorgando con el paso de los años a la judicatura de policía local en materias de diversa y variada índole;

- Dotar al Máximo Tribunal del Poder Judicial de la potestad casacional en asuntos de competencia de los Juzgados de Policía Local, cumple una función relevante dentro del ordenamiento jurídico, pues, sin perjuicio de otras finalidades, permite unificar la interpretación de la ley en el ámbito jurisprudencial, coadyuvando a la realización de principios y derechos de jerarquía constitucional, como la seguridad jurídica y la igualdad, uniformando la interpretación de la ley, por ejemplo, en cuanto a la procedencia o no de la responsabilidad civil que surge de la legislación del tránsito. Así, la labor casacional que cabe desplegar a la Excelentísima Corte Suprema en la materia es esencial para la vigencia del Estado de Derecho, dando solución definitiva y permanente al conflicto jurídico planteado en sede judicial, lo que, en el caso que nos ha sido planteado, no se logra, pues el legislador impide ejercer la casación, con base en consideraciones largamente superadas por la naturaleza y complejidad de los asuntos de que hoy conocen los Juzgados de Policía Local. En esas condiciones, la restricción prevista en el artículo 38 de la Ley N° 18.287 resulta en los hechos contraria a la Constitución;

- En torno a la igualdad ante la ley, la aplicación del artículo 38 de la Ley N° 18.287 infringe la garantía asegurada a todas las personas en los números 2° y 3° del artículo 19 constitucional, dado que -discriminatoriamente- niega a unos justiciables, por sólo quedar afectos al procedimiento previsto en dicha ley, sin importar la naturaleza, relevancia o interés de la materia controvertida, el mismo recurso del cual disponen todos quienes se someten a la preceptiva general contemplada en el Código de Procedimiento Civil. La igualdad ante la ley “consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta, sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Así, se ha concluido que la razonabilidad es el cartabón o standard de acuerdo con el cual debe apreciarse la medida de igualdad o la desigualdad” (c. 40°, Rol N° 7.972).



- Asimismo, cabe destacar que la igualdad también “garantiza la protección constitucional de la igualdad “en la ley”, prohibiendo que el legislador, en uso de sus potestades normativas, o cualquier otro órgano del Estado, establezca diferencias entre las personas y respecto de situaciones o finalidades que tengan una motivación, utilicen medios o bien produzcan un resultado de carácter arbitrario, pues el constituyente no prohibió toda desigualdad ante la ley, sino que se inclinó por establecer como límite a la arbitrariedad, prohibiendo toda discriminación arbitraria” (c. 28° Rol N° 3.770);

- En el caso concreto comprendido en esos autos rol 14.668-2023, no aparece la razón que justifique la diferencia de trato que debe soportar la requirente quien, por hallarse sujeta a una legislación especial, termina viendo coartado el derecho a que se revisen las causas de nulidad que atribuye a la sentencia de segunda instancia, por el solo hecho de hallarse sometida a un procedimiento y ante un Juzgado que no lo admite, del que sí disponen, en cambio, las partes que se encuentran sujetas al procedimiento y Jurisdicción ordinarios en la misma materia, consistente en debatir acerca de la responsabilidad civil que, en este caso, refiere a la Ley del Tránsito;

- A partir de aquella vulneración de la igualdad -por diferenciación injustificada-, el artículo 38 impugnado quebranta también el derecho a un juicio justo y racional, al privar al afectado del instrumento naturalmente llamado a corregir los vicios que invoca, amén de no contemplarse otra vía de impugnación suficientemente idónea que asegure un debido proceso y la concesión de tutela judicial efectiva (Rol N° 1.373, c. 13° y 17);

3° Con todo, hay motivos adicionales que es preciso tener presentes en este caso concreto que dicen relación con el acceso a la justicia, la tutela judicial efectiva y el debido proceso, concurrentes en el proceso en el que se suscitó la gestión pendiente, que permiten dar cabida al requerimiento de fojas 1. A ellos nos referiremos en lo sucesivo.

4° Así, explica la actora que ante el Juzgado de Policía Local de Río Bueno se dedujo denuncia en su contra, actuación que dio origen a la formación de un proceso infraccional. En la secuela de ese proceso, la parte requirente en estos autos, PL Constructora e Inmobiliaria Ltda., promovió ante el Juzgado de Policía Local de Río Bueno, un incidente de “declinatoria de incompetencia absoluta en razón de la materia, para el cual no existe un plazo legal de interposición”. Sostuvo entonces que la denunciante invocó la Ley 19.496 sobre ley de Protección de los Derechos de los Consumidores y, además, las normas contenidas en la Ley 19.472. que modificó el D.F.L. N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, estableciendo este último cuerpo legal normas



relativas a la calidad de la construcción. Argumentó que la normativa citada por la querellante, y la cita de normas de calidad de la construcción, permiten concluir que el objeto del juicio es determinar la naturaleza del daño supuestamente experimentado en la vivienda de la demandada, razón por la cual el Juez de Policía Local es absolutamente incompetente, en razón de la materia, para conocer del juicio.

El sentenciador de primer grado rechazó la incidencia promovida por el actor. Contra esa decisión pretende apelación, cuyas peticiones concretas son las siguientes: que se revoque la sentencia recurrida y la enmiende conforme a derecho en el sentido de acoger, con costas, el incidente de incompetencia absoluta del tribunal en razón de la materia, por vía de declinatoria, sin perjuicio de lo que dicho Tribunal disponga, al tenor de lo solicitado. Como el artículo 38 de la Ley 18.287 no concede apelación sino únicamente contra la sentencia definitiva, dedujo recurso de hecho que constituye la gestión pendiente. Nos referimos a la causa rol de ingreso 189-2023 Policía Local de la Corte de Apelaciones de Valdivia.

5° La requirente explica, entonces, que la imposibilidad de deducir un recurso efectivo contra la resolución intermedia que desestimó su incidente de incompetencia, consecuencia del precepto legal que se viene impugnando, contraviene los numerales 2° y 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental, a la vez que niega a su parte el reconocimiento de derechos consagrados en Tratados Internacionales de Derechos Humanos, firmados y ratificados por Chile, actualmente vigentes, que, de conformidad al inciso 2° del artículo 5° de la CPR, forman parte de nuestro derecho interno. En particular, la disposición legal cuestionada contraviene los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que consagran el derecho de toda persona a ser oída y el derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior; y el artículo 14 N°1 primera parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que consagra por su parte el derecho de toda persona a ser oído públicamente, y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial.

6° Que, indiscutiblemente, existe ligazón entre el debido proceso y la posibilidad de deducir un recurso efectivo contra decisiones judiciales. Advertía Carlos del Río que “(existe) una amplia coincidencia en nuestro medio sobre el derecho al recurso y su incardinación normativa en la Constitución como parte del debido proceso o del justo y racional procedimiento. En el constitucionalismo chileno hubo prácticamente desde la gestación normativa de la Constitución en adelante una opinión más o menos pacífica en orden a considerar el derecho al recurso un elemento integrador del debido proceso,



que en definitiva fue recogido en el art. 19.3 inc. 5° CPR. El desarrollo de este elemento del debido proceso, que ya aparece mencionado expresamente por la CENC, no obstante, se limitaba a su pura enunciación, lo que no estaba acompañado con un desarrollo técnico o dogmático relevante. Tal situación se mantuvo invariable por un tiempo, hasta que en el año 1989 se reforma la Constitución y con ello se introduce el art. 5° inc. 2° de la CPR en su actual redacción, con el cual se sanciona explícitamente el carácter supra legal de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y vigentes. El constitucionalismo chileno comienza a hablar del bloque de constitucionalidad, integrado por la Constitución y por las dichas normas internacionales, que pasan a hacer parte del ordenamiento constitucional” (Carlos DEL RÍO FERRETTI (2012), “Estudio sobre el Derecho al Recurso en el Proceso Penal”. Publicado en Estudios Constitucionales, Año 10, N° 1, 2012, pp. 245 - 288. Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca).

7° Que se ha entendido por la doctrina nacional que “lo que asegura el derecho al recurso es la posibilidad de impugnar una sentencia agravante, por medio de un recurso ordinario, sencillo, eficaz y accesible, ante un órgano superior, igualmente independiente e imparcial, que permita una revisión amplia de las cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas, debatidas y analizadas, ante el juez a quo” (Williams VALENZUELA VILLALOBOS (2015), “¿Derecho a la casación? Lectura a contracorriente de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. Publicado en Estudios Constitucionales, Año 13, N° 2, 2015, pp. 447-472, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca).

En cuanto al recurso de apelación, se argumenta que “... se apoya en la necesidad en que se encuentran los tribunales de este tipo de evitar los errores judiciales en la resolución del conflicto. Este modelo funciona sobre la base de un pleno conocimiento de la falibilidad de la obra humana, y de la necesidad psicológica del ser humano de rebelarse en contra de la injusticia. Ella puede sufrir desaciertos y errores, los cuales en esta clase de materias tienen una profunda consecuencia, ya que determinan la suerte del patrimonio de su respectivo titular, pudiendo incrementarlo o disminuirlo. Se sostiene que la decisión del asunto en manos de un solo hombre supone un compromiso particularmente severo, quien deberá evaluar de modo que se asegure a las partes un doble estudio del mismo caso. Sobre la base de este hallazgo, la apelación atenúa o disminuye las posibilidades de error, a través de la revisión en doble instancia, la cual se hará por varios jueces con experiencia. Se postula, también en consonancia con estas ideas, que la apelación sea procedente cada vez que el tribunal inferior sea unipersonal, y que solo se lo elimine o se sustituya por alguna forma de recurso de nulidad en el caso que el tribunal que



resuelva en primer grado sea colegiado” (Emilio José BÉCAR LABRAÑA, “Los Recursos Procesales en la Reforma Procesal Civil y el impacto que significan en el papel de los Tribunales Superiores de Justicia de Chile. En especial, a propósito de los Recursos de Apelación y Extraordinario”. Publicado en Actualidad Jurídica, N° 37 - Enero 2018, Universidad del Desarrollo).

8° Las cuestiones sobre debido proceso y el derecho al recurso a menudo se promueven en relación a la existencia o no de mecanismos de impugnación efectiva contra sentencias condenatorias en materia penal. Sin embargo, el entendimiento de esta garantía no debiera quedar restringido a ese ámbito, de manera que nada obsta, en nuestro parecer, para dar cabida a esta noción en materias ajenas a la criminal.

9° Cuestión distinta es la que se suscita en materias ajenas a lo penal, sobre la posibilidad de un recurso efectivo respecto de decisiones incidentales ajenas a la sentencia definitiva. Como consideración inicial, podemos sostener que no es per se contrario a la Constitución que, en los procedimientos judiciales, ciertos actos jurídicos procesales de mero trámite no sean objeto de impugnación recursiva.

Sin embargo, tratándose de asuntos incidentales referidos a la competencia, una restricción como la contemplada por la norma que se viene impugnando merece ser analizada con mayor detención. En efecto, si es principio básico de nuestra organización política que los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley -así lo ordena en términos perentorios el artículo 6° de la Constitución, el legislador procesal no solo puede, sino que debe instituir un mecanismo expedito, útil y previo a la sentencia, destinado a materializar la prohibición de actuaciones jurisdiccionales contrarias a ese enunciado.

10° Que, en el caso que nos ocupa, acoger el requerimiento no es establecer un nuevo recurso, tomando así esta judicatura constitucional el papel que sólo cabe cumplir al legislador, conformado por el Presidente de la República y el Congreso Nacional. Al contrario, al dar cabida a la impugnación contenida en el libelo pretensor no hacemos sino reconocer la vigencia de un medio de impugnación que el proceso común ha contemplado ordinariamente para estas materias, sin que se divise como una exigencia racional y justa que se prive a las partes de la posibilidad de impedir mediante un recurso efectivo se sustancie un proceso en tan anómalas condiciones. Vistas las cosas de este



modo, la norma legal cuestionada por el requerimiento se constituye en un impedimento que carece de suficiente justificación constitucional. La necesidad de dar una tramitación expedita y rápida a las causas de competencia de la justicia local no es, a ojos de estos disidentes, una consideración que deba prevalecer por encima del debido proceso y el derecho al recurso.

11° Que, como apuntan Marco Fandiño, Gonzalo Fibla y Ananías Reyes, “(se) ha señalado que el acceso a la justicia podría verse afectado por características sociales y culturales de la jurisdicción, incluyendo las económicas. Estos factores son los que podrían constituirse como barreras de acceso a la justicia” (Marcos FANDIÑO, Gonzalo FIBLA y Ananías REYES (2019), “Estudio Exploratorio sobre los Juzgados de Policía Local en Chile”. Publicación del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)). Tales barreras son identificadas como institucionales (de información, de confianza, y de eficiencia), sociales, culturales y económicas. Sumar a esas carencias la imposibilidad de acceder a un recurso sencillo, rápido y efectivo contra resoluciones que resuelven cuestiones accesorias que inciden en la competencia constituye un obstáculo serio al acceso a la justicia por parte del agraviado;

12° Que, desde luego, no resulta suficiente para salvar las objeciones que plantea el requerimiento la circunstancia de prever la ley la posibilidad de deducir apelación contra la sentencia definitiva. No parece adecuado, ni concuerda con un proceso racional y justo, imponer al justiciable la imposibilidad de alzarse contra resoluciones que lo agravian, permitiéndole reclamarla únicamente cuando se resuelve el asunto controvertido. Tampoco parece razonable ni justo privar al tribunal de alzada de la posibilidad de corregir o enmendar con arreglo a derecho yerros como los que denuncia la apelación que el requirente intenta suprimir. Esto, desde luego, no nos pronunciamos sobre el mérito del proceso en el cual se efectuaron las actuaciones reclamadas, sino más bien lo que constituye nuestra objeción es tanto el tenor del precepto impugnado como su posible aplicación en este caso concreto, que priva a la parte agraviada de la posibilidad de ejercer un recurso efectivo.

Redactó la sentencia el Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ, y la disidencia, el Ministro señor HÉCTOR MERY ROMERO.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 14.871-23 INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas, señora Alejandra Precht Rorris y señor José Ignacio Vásquez Márquez.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



D3DFFBBC-5BDB-44E4-B4A0-BCA8ECFF414A

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.