

C.A. de Copiapó

Copiapó, veinticinco de junio de dos mil veinte.

**VISTOS:**

Con fecha 1 de abril del año en curso, en el folio 1, comparece don Gonzalo Ramiro Catalán Vera, abogado, Juez Titular del Juzgado de Policía Local de Freirina, quien interpone Recurso de Protección de garantías constitucionales en contra de don César Antonio Orellana Orellana, Alcalde de la comuna de Freirina, por haber dictado un acto administrativo arbitrario e ilegal que ha vulnerado su garantía constitucional de Igualdad ante la Ley, establecida en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República de Chile y su derecho de propiedad, reconocido en el N° 24 del mismo artículo, en grado de perturbación y amenaza, pidiendo que esta Corte restablezca el imperio del Derecho, dejando sin efecto dicho acto administrativo dictado por la autoridad recurrida, en atención a los antecedentes y consideraciones de hecho y de derecho que pasa a exponer.

Indica que en virtud de lo señalado en el artículo 1° de la Ley 20.554, de fecha 23 de enero del año 2012, fue creado el Juzgado de Policía Local de la comuna de Freirina, siendo designado Juez del referido Juzgado de Policía Local, mediante decreto alcaldicio N° 193, de fecha 18 de marzo de 2014, cargo que asume el día 27 de marzo del año 2014.

Añade que con fecha 16 de septiembre del año 2013, mediante oficio N° 01187, previa propuesta de la Ilustre Municipalidad de Freirina, se procedió a fijar los horarios de funcionamiento del Juzgado de Policía Local de Freirina, tanto de funcionamiento administrativo, de atención de público y de audiencias, quedando establecidos de la siguiente manera:

Horario de funcionamiento de Juzgado: Lunes a Viernes de 8:30 a 17:33 horas.

Horario de Atención de Público: Lunes a Viernes de 09:00 a 13:00 horas.



Horario de Audiencias por parte del Juez: Martes, Miércoles y Jueves de 10:00 a 14:00 horas.

Sin embargo, dice que atendidas las incongruencias de tales horarios, con fecha 06 de septiembre de 2016, el recurrente dictó el Decreto Económico 013-2016, en virtud del cual estos se fijaron como sigue:

Horario de funcionamiento de Juzgado: Lunes a Viernes de 8:30 a 17:33 horas.

Horario de Atención de Público: Lunes a Viernes de 10:00 a 14:00 horas.

Horario de Audiencias por parte del Juez: Martes, Miércoles y Jueves de 11:00 a 14:00 horas.

Refiere que los horarios de audiencias así fijados han sido cumplidos celosa y estrictamente, sin que el señor Alcalde de la comuna de Freirina formulara reproche en los ya seis años que el recurrente ha ejercido el cargo de Juez de Policía Local de Freirina, absteniéndose de efectuar el control de asistencia a la jornada de trabajo del recurrente, en atención a que estas materias corresponden, en forma privativa, a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó.

Añade el recurrente que jamás ha solicitado, gestionado, cobrado o percibido ingresos o descanso complementario alguno por concepto de horas extraordinarias, descartando esta eventual pretensión no obstante desempeñar permanentemente labores en el Juzgado por más horas de las señaladas anteriormente.

En cuanto al acto arbitrario e ilegal que motiva esta acción, refiere como tal el Ordinario N° 234 de fecha 06 de marzo de 2020 del señor Alcalde de la comuna de Freirina don Cesar Orellana Orellana, dirigido al recurrente, en que le informa la obligación que le asiste, desde el día 10 de marzo de los corrientes, de marcar el ingreso y salida de sus funciones como juez en el registro biométrico municipal.

El referido ordinario, en lo pertinente, señala:



*"Mediante el presente oficio le saludo afectuosamente a Ud., al mismo tiempo pongo en su conocimiento lo siguiente:*

*Conforme a lo establecido en el dictamen N° 2.291 del año 2014, de la Contraloría General de la República, que se acompaña, los Jueces de Policía Local deben cumplir con el mecanismo establecido en el Municipio para el control de asistencia, que en la Municipalidad de Freirina corresponde al reloj biométrico.*

*Atendido lo expuesto informo a usted que desde el día martes 10 de marzo del presente, usted deberá marcar su ingreso y salida en el registro biométrico municipal, en el horario autorizado por la Ilustrísima Corte de Apelaciones, conforme el artículo 53 de la ley 15.231, es decir, días martes, miércoles y jueves en el horario comprendido entre las 11:00 a 14:00 horas."*

Observa los términos imperativos empleados en el oficio, con lo cual, más allá de una finalidad informativa, viene en impartir una instrucción o una orden hacia el recurrente, desde que utiliza la expresión "deberá", con lo cual se concluye que excede el ámbito de sus atribuciones, al desconocer lo dispuesto en el inciso primero del artículo 8° de la Ley 15.231 que establece: "Los Jueces de Policía Local serán independientes de toda autoridad municipal en el desempeño de sus funciones", estimando por ello afectada la independencia que asiste a los tribunales de justicia del país y, a mayor abundamiento, desconoce la supervigilancia directiva, correccional y económica que la respectiva Corte de Apelaciones ejerce en forma privativa, exclusiva y excluyente respecto de los Jueces de Policía Local que se encuentran sujetos a ella, al tenor de lo previsto en el inciso segundo del artículo 8° de la Ley 15.231, subordinación que se representa en el control que ésta última ejerce en cuanto al cumplimiento de las funciones propias del cargo del juez, las que se constituyen tanto en la asistencia a su jornada de trabajo como en el cumplimiento de la misma.

Asimismo, destaca que el citado ordinario está fechado el día viernes 6 de marzo del año 2020, pero ingresó al Juzgado de Policía Local de



Freirina el lunes 9 de marzo, fecha del timbre "cargo", de manera que solo tomó conocimiento del mismo el día martes 10 de marzo de 2020 a las 11:00 horas, al incorporarse a sus labores.

En cuanto al fundamento del indicado Ordinario N° 234, dice que se sustenta exclusivamente en el Dictamen número 2.291 del año 2014 emanado de la Contraloría General de la República, el cual señala:

*"Se ha dirigido a esta Contraloría General el alcalde de la Municipalidad de Independencia, solicitando un pronunciamiento respecto a la legalidad del decreto N° 2.262, de 2013, de dicha entidad edilicia, mediante el cual se estableció un sistema único de control de asistencia para todo el personal del juzgado de policía local de esa comuna, incluido el juez.*

*Fundamenta su petición en la representación que efectuó la jueza de dicho tribunal, en relación a la legalidad del aludido acto, en la cual sostiene que tal decisión alcaldicia afectaría las normas relativas a la supervigilancia que le corresponde ejercer a la Corte de Apelaciones respectiva, sobre esos magistrados.*

*Sobre la materia, cabe tener presente que esta Entidad de Control ha manifestado en los dictámenes N°s. 22.712, de 2011, y 4.274, de 2012, entre otros, que los Jueces de Policía Local son funcionarios municipales regidos por la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, en concordancia con lo prescrito en la ley N° 15.231, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, sin perjuicio de aquellos aspectos en que están sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la correspondiente Corte de Apelaciones, de manera que les resulta aplicable la normativa estatutaria que regula a tales servidores.*

*En dicho contexto, la reiterada jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 26.022, de 2002, y 33.175, de 2012, ha precisado que corresponde al jefe superior del servicio, en uso de sus facultades para dirigir y administrar el respectivo organismo, implementar el sistema o modalidad que estime necesario o conveniente, para asegurar*



*tanto la asistencia al trabajo como la permanencia en él y, según lo dispone el artículo 56 de ley N° 18.695 -Orgánica Constitucional de Municipalidades-, el alcalde es la máxima autoridad de la entidad edilicia, y en tal calidad, le corresponde su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.*

*En tales condiciones, el alcalde está facultado para fijar el mecanismo de control de asistencia que resulte aplicable a los jueces de policía local.*

*Lo concluido precedentemente no obsta a lo dispuesto en el artículo 8° de la anotada ley N° 15.231, en cuanto a que los jueces de policía local -en su desempeño como tales- son independientes de toda autoridad municipal; duran, en principio, indefinidamente en sus funciones y no pueden ser removidos ni separados de su cargo por el alcalde; y, están directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones, puesto que será justamente dicho tribunal quien deberá, eventualmente, determinar si dichos magistrados incurren en responsabilidad al incumplir su jornada de trabajo, una vez que ello sea puesto en su conocimiento por la respectiva entidad edilicia (aplica criterio contenido en el dictamen N° 6.962, de 2000).*

*En mérito de lo expuesto, es posible concluir que se ajustó a derecho la decisión del municipio de establecer, mediante el mencionado decreto alcaldicio N° 2.262, de 2013 el sistema de asistencia aplicable a todos los funcionarios municipales con desempeño en el respectivo juzgado de policía local, incluido el juez.*

*Con todo, cabe recordar que el inciso primero del artículo 69 de la aludida ley N° 18.883, prevé en lo que interesa, que "Por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones", salvo las situaciones establecidas en el mismo precepto legal.*

*En ese sentido, la disposición antes señalada establece un principio básico en el orden estatutario, esto es, la correspondencia entre el pago de*



NXXNQCXYKR

*las remuneraciones y el desarrollo efectivo de las labores para las cuales el personal ha sido designado, de manera que no resulta procedente efectuar el entero de los estipendios correspondientes al lapso en que el servidor no se hubiere desempeñado efectivamente, sin perjuicio de las excepciones que en ella se indican (aplica criterio contenido en el dictamen N° 13.347. de 2012)”.*

Hace presente que un dictamen de la Contraloría General de la República es un informe jurídico, que incide en el ámbito administrativo y que resulta obligatorio para los servicios sometidos a su fiscalización; se ha señalado que un dictamen interpreta una norma de derecho público para su aplicación en un determinado sentido a un caso particular.

Es así como el último párrafo del dictamen permite concluir que éste guarda relación con el pago de remuneraciones y el cumplimiento efectivo de las labores funcionarias, principalmente respecto de la procedencia del pago de "horas extraordinarias" y en definitiva, el dictamen en cuestión busca evitar el pago de estipendios laborales adicionales sin que previamente se haya acreditado el cumplimiento de labores desarrolladas por sobre la jornada ordinaria.

Entiende el recurrente que ese es el sentido del dictamen en cuestión y no resulta procedente hacerlo aplicable a una situación diversa, máxime si -en el caso del recurrente- atendido el horario en que ejerce sus funciones en el cargo de Juez de Policía Local de Freirina, a saber, días martes, miércoles y jueves, de 11:00 a 14:00 horas cada uno de ellos, el pago de "horas extraordinarias" no resulta factible.

Refiriéndose al derecho, cita los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, que establecen la sujeción de todos los órganos del Estado a sus disposiciones, así como las responsabilidades y sanciones que su infracción genera.

Cita también el inciso primero del artículo 76° de la carta fundamental, que establece la exclusividad de la función jurisdiccional de los Tribunales



establecidos por la Ley, así como la facultad de imperio de que están provistos y el inciso primero del artículo 82 de la Constitución que confiere a la Excelentísima Corte Suprema la superintendencia directiva, correccional y económica respecto de todos los tribunales del país.

En cuanto a la Ley N° 15.231 sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, cita su artículo 3° que dispone: "Para ser designado juez de policía local, se exigirá estar en posesión de las calidades y requisitos necesarios para ser Juez de Letras de Mayor Cuantía de simple departamento."

Luego, el inciso quinto del artículo 5° establece que: "Los Jueces de Policía Local deberán tener el grado máximo del escalafón municipal respectivo."

Añade su artículo 8° que: "Los Jueces de Policía Local serán independientes de toda autoridad municipal en el desempeño de sus funciones. Son aplicables a los Jueces de Policía Local las disposiciones de los artículos 84°, 85° y 86° de la Constitución Política durarán por consiguiente, indefinidamente en sus cargos y no podrán ser removidos ni separados por la Municipalidad". Más adelante, su inciso segundo prescribe que: "Los Jueces de Policía Local estarán directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones."

Hace presente el recurrente que esta supervigilancia es ejercida a través de: a) Informes de la Gestión del Tribunal, establecidos en el inciso tercero del artículo 8° de la ley; b) Las Calificaciones Anuales de los Jueces de Policía Local, por parte del Tribunal Pleno, según establece el inciso sexto del artículo 8°; c) Revisión de sus resoluciones cuando sean objeto de recursos procesales, según lo establece la Ley 18.287, sobre Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local; y d) Por comunicación permanente, mediante la remisión de oficios.



Finalmente, refiere que el inciso primero del artículo 53°, señala. "La Corte de Apelaciones, previo informe de la Municipalidad y del Juez de Policía Local correspondientes, fijará los días y horas de funcionamiento de estos Juzgados en su respectivo territorio."

Luego cita el Decreto Ley N° 812 de 18 de septiembre de 1974, que en su artículo 1° dispone: "Declárese que el artículo 21 del decreto ley 249, de 1973, publicado en el Diario Oficial de 5 de enero de 1974, no se aplica ni ha sido aplicable a los Juzgados de Policía Local" norma esta que fijaba la jornada laboral de 44 horas semanales para el sector público. Añade que su artículo 2° señala: "Declárase, asimismo, que corresponde exclusivamente a la Corte de Apelaciones respectiva fijar el horario de funcionamiento de estos Juzgados, el que se entenderá completo para el sólo efecto de las remuneraciones."

Finalmente, cita la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo artículo 2° prescribe: "Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes."

Conforme a lo señalado, sostiene que el Ordinario N° 234 de fecha 06 de marzo de 2020, dictado por el señor Alcalde de la comuna de Freirina don Cesar Orellana Orellana, el cual, en lo pertinente, dispone en términos imperativos que *"... desde el día martes 10 de marzo del presente, usted deberá marcar su ingreso y salida en el registro biométrico municipal...."* es un acto administrativo ilegal y arbitrario, por haber actuado el señor Alcalde fuera de la competencia que le otorga la Constitución y las leyes y ha invadido la esfera de competencia del Poder Judicial, violando y conculcando expresas normas constitucionales, arrogándose facultades que la Constitución Política de la República y la ley no le han entregado, puesto que



una orden como aquella, consistente en controlar la asistencia y jornada de trabajo de un Juez de Policía Local, por mandato constitucional y legal, sólo corresponde en forma privativa, exclusiva y excluyente, en esta caso, a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó, según lo dispone el artículo 8° de la ley número 15.231 que rige a los Juzgados de Policía Local, según el cual éstos están sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica en forma exclusiva de la respectiva Corte de Apelaciones y de la Excelentísima Corte Suprema, puesto que, según mandata la Constitución en su artículo 82°, el máximo tribunal tiene la supervigilancia directiva, correccional y económica de todos los Tribunales de la República.

Reitera que es la propia Ley 15.231, en su artículo 8°, la que consagra la independencia de los Jueces de Policía Local, y en ese contexto resulta ilegal y arbitrario que el señor Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Freirina ordene al recurrente registrar su asistencia en el reloj de control biométrico existente en el Edificio Consistorial, porque no existe norma legal que autorice tal proceder, lo cual aparece de manifiesto al examinar el citado acto, en el que no se cita fuente legal alguna que funde la instrucción referida.

Añade que ni la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades ni la Ley N° 18.883, que establece el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, autorizan la dictación del referido acto ilegal y arbitrario, por lo que, en definitiva, el recurrido en cuestión, en forma ajena a sus facultades, interfiere en materias que no le son propias, invocando razones administrativas en un ámbito judicial, vulnerando el principio de "separación de los poderes" que rige en nuestro ordenamiento jurídico.

En esa misma línea, concluye que el citado acto administrativo carece de sustento constitucional o legal, pues como único fundamento se invoca un dictamen de Contraloría General de la República, órgano que carece de facultades para instruir o fiscalizar el desempeño de un Juez de la República, invadiendo con ello el recurrido el ámbito de competencia del Poder Judicial,



infringiéndose lo establecido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República. En suma, con su actuar, el recurrido ha infringido su obligación de actuar dentro de la esfera de su competencia y conforme a la ley, vulnerando el principio de legalidad que rige su actuación.

Sin perjuicio de las infracciones a las normas constitucionales y legales citadas, afirma que la autoridad recurrida ha infringido además la denominada "Doctrina de los Actos Propios", toda vez que por más de 6 años ha reconocido que el recurrente sólo está subordinado, en el ámbito administrativo y jurisdiccional, a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó, alterando con su actuar el "*status quo*" existente a la fecha de la dictación del acto administrativo en cuestión.

Tras citar jurisprudencia de, se refiere el recurrente a las garantías afectadas, a saber, la consagrada en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República, esto es, la igualdad ante la ley, toda vez que se ha impartido una instrucción u orden, imponiéndole una diferencia arbitraria respecto de los restantes jueces de policía local no sólo de la región sino del país, quienes no están sometidos a esta ilegal exigencia de registrar su asistencia por parte de la municipalidades en donde desarrollan sus labores.

Así las cosas –prosigue-, todos los Jueces de Policía Local, en asuntos como los que son objeto del presente recurso, deben tener iguales condiciones en el ejercicio de su función y no es admisible que puedan estar afectos a diferencias a voluntad o arbitrio de cada alcalde, pues las exigencias relacionadas con el control de asistencia y desempeño de sus labores corresponde, precisamente, al cumplimiento de las funciones del cargo, y por tanto, la única autoridad competente para su control es la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó.

Añade que igualmente se ha visto amenazado y perturbado su derecho de propiedad, consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Carta Fundamental, toda vez que el acto impugnado altera las condiciones



NXXNQCXYKR

conforme a las cuales ejerce el cargo, el cual ha sido incorporado a su patrimonio, ejerciendo sobre éste el derecho de propiedad.

En la parte conclusiva pide acoger el arbitrio, declarando:

Que se deje sin efecto el acto administrativo Ordinario N° 234 de fecha 06 de marzo del año 2020, por tratarse de un acto ilegal y arbitrario y que conculca las garantías constitucionales del recurrente, consistentes en la igualdad ante la ley y el derecho de propiedad y sus efectos.

Que el recurrido deberá abstenerse de dar instrucciones u órdenes al recurrente, Juez Titular del Juzgado de Policía Local de Freirina, atendido que el control y fiscalización, tanto de la jornada de trabajo como los aspectos administrativos y jurisdiccionales, constituye una facultad privativa, exclusiva y excluyente de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó, conforme a lo dispuesto en los artículos 8 y 53 de la Ley 15.231.

Que se condene en costas al recurrido.

Que, en subsidio de lo anterior, esta Ilustrísima Corte de Apelaciones, acogiendo el presente recurso de protección, disponga las medidas que estime procedentes y que sean necesarias para el restablecimiento del Imperio de Derecho, asegurando la debida protección del recurrente.

Con fecha 13 de abril pasado, a folio 6, doña Karla Díaz Camus, abogada, en representación del recurrido don César Orellana Orellana, en su calidad de Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Freirina, persona jurídica de derecho público, evacua el informe solicitado.

Refiere que mediante Ordinario N°234 de fecha 06 de marzo de 2020, don Cesar Orellana, en su calidad de Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Freirina, informa a don Gonzalo Catalán Vera que desde el día 10 de marzo de 2020 debía marcar su ingreso en el registro biométrico municipal, en los horarios autorizados (horario de audiencias específicamente) por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó, en virtud de lo expresado por la Contraloría General de la República en su dictamen N° 2.291/2014.



Indica que previo a la remisión del oficio en cuestión, la Ilustre Municipalidad de Freirina contaba entre sus registros, con el ordinario N° 695 de fecha 04 de septiembre de 2013, remitido por don Cesar Orellana Orellana, Alcalde de la comuna, al Presidente de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó, en donde se informaba el siguiente horario de funcionamiento del Juzgado de Policía Local de Freirina:

- Horario de Funcionamiento: de lunes a viernes de 08:30 a 17:33 horas

- Horario de Atención de Público: de lunes a viernes de 08: 30 a 13:00 horas

- Horario de Audiencias: de martes a jueves de 10:00 a 14:00 horas.

Este Horario fue aprobado por la Ilustrísima Corte, con fecha 13 de septiembre de 2013.

Con fecha 06 de septiembre de 2016, el Juez de Policía Local de Freirina, dicta decreto económico N°013, que modifica el horario de funcionamiento del juzgado en los siguientes términos:

- Horario de Funcionamiento: de lunes a viernes de 08:30 a 17:33 horas

- Horario de Atención de Público: de lunes a viernes de 10:00 a 14:00 horas

- Horario de Audiencias: de martes, miércoles y jueves de 11:00 a 14:00 horas.

Refiere que este horario de funcionamiento sólo se tuvo aprobado por la Corte con fecha 11 de febrero de 2020, sin constar que se haya requerido informe previo al Municipio, en los términos del artículo 53 de la Ley N°15.231.

Luego, refiriéndose derechamente al acto recurrido –tras citar el artículo 12 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades-, indica que el mismo corresponde a un instrumento de comunicación y coordinación interna, al que no le son aplicable las normas establecidas en la



Ley N° 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, carece de imperio y no puede siquiera considerarse un acto de instrucción, toda vez que el recurrente no es un subalterno del recurrido, al encontrarse bajo la supervigilancia directiva, correccional y económica de esta Corte, en todo cuanto concierne al ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

Transcribe el texto del ordinario:

*“Conforme a lo establecido en el dictamen N°2.291 del año 2014, de la Contraloría General de la República, que se acompaña, los Jueces de Policía Local deben cumplir con el mecanismo establecido en el Municipio para el control de asistencia, que en la Municipalidad de Freirina corresponde al reloj biométrico.*

*Atendido lo expuesto informo a usted que desde el día martes 10 de marzo del presente, usted deberá marcar su ingreso y salida en el registro biométrico municipal, en horario autorizado por la Ilustrísima Corte de Apelaciones, conforme el artículo 53 de la Ley N°15.231, es decir, días martes, miércoles y jueves en horario comprendido entre las 11:00 a 14:00 horas.*

*- Así mismo informo a usted, que los ingresos que efectúe el Juzgado de Policía Local de Freirina, por cualquier concepto y que corresponda ser enterados en la Tesorería Municipal, deberán efectuarse por el Sistema CasChile, desde el mes de enero del presente.”*

En seguida se refiere a las atribuciones de la Contraloría General de la República, al tenor de lo normado en la Ley N° 10.336.

Indica que una de las funciones que el Estado de Derecho entrega a la Contraloría General de la República es la facultad de interpretar las normas jurídicas que inciden en el ámbito administrativo, labor que se materializa en la emisión de informes jurídicos –dictámenes- que son obligatorios para los servicios sometidos a su fiscalización.



Así las cosas –continúa-, los dictámenes de Contraloría General de la República son de aplicación obligatoria para el Municipio, encontrándose por ello inevitablemente compelido a solicitar al señor Juez de Policía Local el registro descrito en el Ordinario en cuestión, contando por ello con un fundamento legal para hacerlo, sin que se trate de una actuación arbitraria.

Añade que no sucede lo mismo con la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia, que cita abundantemente el recurrente, que no tiene carácter vinculante para aquellos que no son parte interviniente de cada caso en particular, por aplicación del efecto relativo de las sentencias, dispuesto en el artículo 3° del Código Civil.

Hace presente que el horario cuyo registro se ha solicitado al recurrente corresponde al determinado por esta Corte para la realización de audiencias, considerado como una jornada completa para efectos de sus remuneraciones, y no se pide de manera alguna registro de ningún tipo de sus funciones o estadía en su oficio en un horario diferente, al reconocer que la función de un juez, no sólo se refiere a la dirección de audiencias, sino que se extiende a otras labores como la redacción de resoluciones y revisión de expedientes, que pueden ser incluso desarrolladas fuera del asiento del tribunal.

Luego, indica que la jurisprudencia citada por el recurrente, se caracteriza por el cuestionamiento o intervención del órgano edilicio a las funciones del juez de policía local, situación que no se enmarca en el requerimiento de la Ilustre Municipalidad de Freirina.

Sostiene que el Municipio reconoce la independencia del Juez de Policía Local y la supervigilancia que corresponde a la Corte.

No obstante afirma que existen materias de suma importancia que requieren que la asistencia del juez a su oficio sea acreditada por medios idóneos, como por ejemplo, para la aplicación de las normas sobre accidentes y seguridad en el trabajo, en lo referente a los accidentes de



NXXNQCXYKR

trayecto, en los términos del artículo 5° de la Ley N° 16.744, Sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedad Profesional.

Asimismo, dice que pesa sobre el Municipio, como Órgano de la Administración del Estado, la obligación de justificar y respaldar todo gasto, especialmente el que corresponde a remuneraciones y en este sentido, no se critica, ni cuestiona en lo absoluto, ni el horario de funcionamiento del juzgado, ni la permanencia física del Magistrado en su despacho, pero es innegable que, para efectos de respaldo contable del Municipio, no existe otra forma fiable de acreditar que se cumple con el horario de audiencias del señor Juez de Policía Local, registro que se le requirió sólo para efectos de respaldo administrativo de las remuneraciones del magistrado, esto pues la obligación contable mencionada no deja de existir para el Municipio por el hecho de que el Juez dependa de la Corte y no del Municipio, encontrándose este último en riesgo de incurrir en ilegalidad si omite la obligación de justificar los gastos en los que incurre y a su vez se niega a dar cumplimiento a los dictámenes emitidos por la Contraloría General de la República.

Para concluir, el recurrido acompaña la siguiente prueba documental:

1.- Ordinario N°695 de fecha 04 de septiembre de 2013, remitido por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó a la Ilustre Municipalidad de Freirina, respecto de la aprobación del Horario de Funcionamiento del Juzgado de Policía Local de Freirina.

2.- Decreto Económico N°13 de fecha 06 de septiembre de 2016, suscrito por don Gonzalo Catalán, Juez de Policía Local de Freirina.

3.- La resolución de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó, N° de Pleno y Otros Administrativos N°79-2020, de fecha 11 de febrero de 2020.

4.- Dictamen N°2.291 del año 2014 de la Contraloría General de la República.



Con fecha 8 de junio del presente año se procedió a la vista de esta acción de protección, solo compareciendo a alegar el propio recurrente, esto es, el señor abogado, don Gonzalo Ramiro Catalán Vera, quedando la causa en estudio, y posteriormente, en acuerdo.

**Y TENIENDO PRESENTE:**

**PRIMERO:** Que la Constitución Política de la República de Chile establece en su artículo 20 la acción de protección de derechos fundamentales de algunos de aquellos que aparecen en el artículo 19 de la misma Carta Fundamental, consagrando con ello un arbitrio para la tutela urgente cuando éstos fueren amenazados o conculcados mediante un acto ilegal o arbitrario. Entre estos derechos fundamentales se encuentran los signados por la recurrente, esto es, la igualdad ante la ley y el derecho de propiedad.

**SEGUNDO:** Que el antes referido arbitrio está consagrado para la tutela urgente de los derechos fundamentales a los que garantiza, lo que implica corregir, o restablecer el imperio del derecho en los casos en que estos pudieren verse amenazados o conculcados sin que ello suponga realizar una aplicación de esos derechos sobre un asunto de fondo, o que implique efectos jurídicos más permanentes que aquellos que exige el restablecimiento urgente del derecho en cuestión.

**TERCERO:** Que son hechos de la causa los siguientes:

**1)** Que el actor se desempeña como Juez del Juzgado de Policía Local de Freirina desde el día 27 de marzo de 2014.

**2)** Que los horarios de funcionamiento del Juzgado de Policía Local de Freirina que fueron aprobados por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó son los siguientes:

- Horario de Funcionamiento del Juzgado: lunes a viernes de 08:30 a 17:33 horas.

- Horario de atención de público: lunes a viernes de 10:00 a 14:00 horas.



- Horario de audiencias de parte del Juez: martes, miércoles y jueves de 11:00 a 14:00 horas.

3) Que el señor Alcalde de Freirina, don César Orellana Orellana, dictó el Ordinario N° 234, de fecha 6 de marzo, el cual estaba dirigido al recurrente, manifestando lo siguiente:

*"Mediante el presente oficio le saludo afectuosamente a Ud., al mismo tiempo pongo en su conocimiento lo siguiente:*

*Conforme a lo establecido en el dictamen N° 2.291 del año 2014, de la Contraloría General de la República, que se acompaña, los Jueces de Policía Local deben cumplir con el mecanismo establecido en el Municipio para el control de asistencia, que en la Municipalidad de Freirina corresponde al reloj biométrico.*

*Atendido lo expuesto informo a usted que desde el día martes 10 de marzo del presente, usted deberá marcar su ingreso y salida en el registro biométrico municipal, en el horario autorizado por la Ilustrísima Corte de Apelaciones, conforme el artículo 53 de la ley 15.231, es decir, días martes, miércoles y jueves en el horario comprendido entre las 11:00 a 14:00 horas."*

4) Que el dictamen N° 2291 del año 2014 de la Contraloría General de la República expresa lo siguiente:

*"N° 2.291 Fecha: 10-1-2014*

*Se ha dirigido a esta Contraloría General el alcalde de la Municipalidad de Independencia, solicitando un pronunciamiento respecto a la legalidad del decreto N° 2.262, de 2013, de dicha entidad edilicia, mediante el cual se estableció un sistema único de control de asistencia para todo el personal del juzgado de policía local de esa comuna, incluido el juez.*

*Fundamenta su petición en la representación que efectuó la jueza de dicho tribunal, en relación a la legalidad del aludido acto, en la cual sostiene que tal decisión alcaldicia afectaría las normas relativas a la supervigilancia que le corresponde ejercer a la Corte de Apelaciones respectiva, sobre esos magistrados.*



*Sobre la materia, cabe tener presente que esta Entidad de Control ha manifestado en los dictámenes N°s. 22.712, de 2011, y 4.274, de 2012, entre otros, que los Jueces de Policía Local son funcionarios municipales regidos por la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, en concordancia con lo prescrito en la ley N° 15.231, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, sin perjuicio de aquellos aspectos en que están sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la correspondiente Corte de Apelaciones, de manera que les resulta aplicable la normativa estatutaria que regula a tales servidores.*

*En dicho contexto, la reiterada jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 26.022, de 2002, y 33.175, de 2012, ha precisado que corresponde al jefe superior del servicio, en uso de sus facultades para dirigir y administrar el respectivo organismo, implementar el sistema o modalidad que estime necesario o conveniente, para asegurar tanto la asistencia al trabajo como la permanencia en él y, según lo dispone el artículo 56 de ley N° 18.695 -Orgánica Constitucional de Municipalidades-, el alcalde es la máxima autoridad de la entidad edilicia, y en tal calidad, le corresponde su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.*

*En tales condiciones, el alcalde está facultado para fijar el mecanismo de control de asistencia que resulte aplicable a los jueces de policía local.*

*Lo concluido precedentemente no obsta a lo dispuesto en el artículo 8° de la anotada ley N° 15.231, en cuanto a que los jueces de policía local -en su desempeño como tales- son independientes de toda autoridad municipal; duran, en principio, indefinidamente en sus funciones y no pueden ser removidos ni separados de su cargo por el alcalde; y, están directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones, puesto que será justamente dicho tribunal quien deberá, eventualmente, determinar si dichos magistrados incurren en responsabilidad al incumplir su jornada de trabajo, una vez que ello sea*



*puesto en su conocimiento por la respectiva entidad edilicia (aplica criterio contenido en el dictamen N° 6.962, de 2000).*

*En mérito de lo expuesto, es posible concluir que se ajustó a derecho la decisión del municipio de establecer, mediante el mencionado decreto alcaldicio N° 2.262, de 2013, el sistema de asistencia aplicable a todos los funcionarios municipales con desempeño en el respectivo juzgado de policía local, incluido el juez.*

*Con todo, cabe recordar que el inciso primero del artículo 69 de la aludida ley N° 18.883, prevé en lo que interesa, que “Por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones”, salvo las situaciones establecidas en el mismo precepto legal.*

*En ese sentido, la disposición antes señalada establece un principio básico en el orden estatutario, esto es, la correspondencia entre el pago de las remuneraciones y el desarrollo efectivo de las labores para las cuales el personal ha sido designado, de manera que no resulta procedente efectuar el entero de los estipendios correspondientes al lapso en que el servidor no se hubiere desempeñado efectivamente, sin perjuicio de las excepciones que en ella se indican (aplica criterio contenido en el dictamen N° 13.347, de 2012).*

*De este modo, y tal como lo ha precisado esta Entidad de Control en el dictamen N° 33.175, de 2012, entre otros, la forma de acreditar el cumplimiento de la jornada de trabajo es a través del sistema de control de asistencia que se implemente por orden de la máxima autoridad municipal, lo que permite, en definitiva, el pago de las prestaciones pertinentes. Saluda atentamente a Ud. Patricia Arriagada Villouta. Contralor General de la República Subrogante.”*

**CUARTO:** Que para resolver el asunto es necesario realizar una reseña al marco jurídico aplicable, y a este respecto, aparece pertinente traer a colación el fallo de la Excelentísima Corte Suprema, Rol N° 696-2012, de



fecha 11 de abril de 2012, en donde previo análisis de rigor, se concluye que el Juez de Policía Local no está sujeto a la jornada de 44 horas semanales.

Así las cosas, los basamentos tercero y cuarto de la sentencia referida, disponen lo siguiente:

*“Tercero: Que para resolver el asunto es necesario realizar una reseña al marco jurídico aplicable.*

*El artículo 21 del Decreto Ley N° 249 (publicado en el Diario Oficial de 5 de enero de 1974) fijó para el personal de las instituciones, servicios y organismos señalados en el artículo 1° una jornada ordinaria de trabajo de 44 horas distribuidas de lunes a viernes.*

*El Decreto Ley N° 272 de 1974 mediante su artículo 16 agregó a las Municipalidades del país a la lista de instituciones enumeradas en el artículo 1° del DL 249.*

*A su vez, el artículo 1 del D.L. N° 812 de 1974 dispone: “Declárase que el artículo 21 del Decreto Ley N° 249 de 1973 publicado en el Diario Oficial de 05 de enero de 1974 no se aplica, ni ha sido aplicable a los Jueces de Policía Local”.*

*El artículo 8 inciso segundo de la Ley N° 15.231, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, dice “Los jueces de policía local estarán directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones”.*

*A su turno, el artículo 53 del mismo cuerpo legal expresa que la Corte de Apelaciones previo informe del Municipio y del Juez de Policía Local correspondiente fijará los días y horas de funcionamiento de estos Juzgados en su respectivo territorio. En ningún caso las audiencias al público serán inferiores a tres por semana y se celebrarán en días distintos con una duración de al menos tres horas cada una.*

*Cuarto: Que de las disposiciones señaladas es claro concluir que mediante el artículo 1° del D.L. N° 812 -texto de carácter interpretativo- se eximió a los jueces de policía local de la jornada semanal obligatoria de*



cuarenta y cuatro horas. Dicha conclusión se refuerza por lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley N° 15.231 ya citado.

Por otra parte, el claro tenor del artículo 2 del Decreto Ley N° 812, el que declara que: “corresponde exclusivamente a las Corte de Apelaciones respectiva fijar el horario de funcionamiento de estos Juzgados, el que se entenderá completo para el solo efecto de las remuneraciones”, no deja dudas respecto a que desde el punto de vista de las remuneraciones, el horario que fija la Corte de Apelaciones al Juez de Policía Local, cualquiera que este sea, no afecta a su remuneración la que deberá ser percibida íntegramente por esta funcionario, de acuerdo a lo que disponga la planta de la respectiva Municipalidad.”

**QUINTO:** Con posterioridad, la Excelentísima Corte Suprema ha venido ratificando en su jurisprudencia la idea precedentemente expuesta, complementándola con lo que dice relación a la posibilidad de cobrar horas extraordinarias por parte de los Jueces de Policía Local.

En este sentido, en el fallo Rol N° 40948-2017, de fecha 17 de mayo de 2018, dicho Excelentísimo Tribunal, en los considerandos sexto, séptimo y octavo, concluyó lo siguiente:

*“Sexto: Que tal como se ha señalado antes por esta Corte (Rol N° 696-2012, sentencia de apelación en recurso de protección), el trabajo de un Juez no consiste únicamente en la atención al público, puesto que debe desempeñar otras labores propias de su función, consistentes principalmente en el estudio de expedientes y la redacción de las resoluciones, lo que no necesariamente se realiza durante el horario fijado para atender audiencias ni en el recinto del tribunal, y no debe confundirse el período en que está abierta la Secretaría de un Juzgado con el horario de asistencia de un juez, pues en general aquélla debe atender durante un lapso siempre superior al de las audiencias del magistrado, para desarrollar el trabajo administrativo correspondiente, que no requiere la presencia física del Juez pero sí la del*



*Secretario, todo ello según se desprende especialmente del artículo 475 del Código Orgánico de Tribunales.*

*Séptimo: Que de lo señalado en el motivo anterior se colige que el artículo 1° del Decreto Ley N° 812 -texto de carácter interpretativo- eximió a los Jueces de Policía Local de la jornada ordinaria de trabajo establecida para los funcionarios municipales por el artículo 21 del Decreto Ley N° 249, de 1974, en relación con el artículo 16 del Decreto Ley N° 272, del mismo año. Esto implica que la ley no ha establecido, respecto de ellos una jornada ordinaria de trabajo como así tampoco, por ende, una de carácter extraordinario; siendo la Corte de Apelaciones respectiva la encargada por la ley de fijar el horario de funcionamiento de los tribunales en que sirven; lo que resulta coherente con lo que dispone el artículo 8 inciso 2° de la Ley N° 15.231 en el sentido que los jueces de policía local se encuentran directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones.*

*Octavo: Que lo razonado precedentemente permite concluir que, atendida la peculiar fisonomía y las exigencias de las labores propias -en lo que interesa para los efectos del presente arbitrio- del cargo de Juez, al no establecer la ley distinción entre jornada ordinaria y extraordinaria de trabajo de los Jueces de los Juzgados de Policía Local y siendo, finalmente, la Corte de Apelaciones respectiva quien se encuentra legalmente mandatada para fijar el horario de funcionamiento de dichos tribunales; estos funcionarios no tienen derecho a percibir remuneración por hora o jornada extraordinaria de trabajo”.*

**SEXTO:** A mayor abundamiento, se debe tener en consideración la postura asentada por la Excelentísima Corte Suprema sobre esta materia, en cuanto sostiene que *“el trabajo de una Juez no consiste únicamente en la atención al público, puesto que debe desempeñar otras labores propias de su función, consistentes principalmente en el estudio de expedientes y la redacción de las resoluciones, que no necesariamente se realizan durante el*



*horario fijado para atender audiencias, ni en el recinto del Tribunal. Tampoco debe confundirse el periodo en que está abierta la Secretaría de un Juzgado con el horario de asistencia de un Juez, pues en general, aquella debe atender durante un lapso siempre superior al de las audiencias del magistrado, para desarrollar el trabajo administrativo correspondiente, que no requiere la presencia física del Juez, pero sí la del Secretario, todo ello según se desprende especialmente del artículo 475 del Código Orgánico de Tribunales.” (Roles Corte Suprema N° 696-2012 y 40948-2017).*

**SEPTIMO:** A su vez, es importante considerar para estos efectos lo que disponen los incisos primero y segundo del artículo 8° de la Ley 15.231, los cuales prescriben:

*“Los Jueces de Policía Local serán independientes de toda autoridad municipal en el desempeño de sus funciones. Son aplicables a los Jueces de Policía Local las disposiciones de los artículos 84°, 85° y 86° de la Constitución Política; durarán por consiguiente, indefinidamente en sus cargos y no podrán ser removidos ni separados por la Municipalidad.*

*Los Jueces de Policía Local estarán directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones.”*

Estos aspectos, además, se ven ratificados conforme lo que establece el inciso primero del artículo 53 del mismo cuerpo normativo ya referido, en cuanto dispone:

*“La Corte de Apelaciones, previo informe de la Municipalidad y del Juez de Policía Local correspondientes, fijará los días y horas de funcionamiento de estos Juzgados en su respectivo territorio. En ningún caso, las audiencias al público serán inferiores a tres por semana y se celebrarán en días distintos, con una duración de al menos tres horas cada una. En el caso del inciso segundo del artículo 5°, esta fijación se hará por la Corte de Apelaciones de más antigua creación.*



**OCTAVO:** Que así las cosas, teniendo en cuenta la jurisprudencia invocada y normas jurídicas previamente transcritas, pero, por sobre todo, los hechos que nos convocan en la presente causa, esto es, la circunstancia de haberse dictado un acto administrativo por parte del señor Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Freirina, mediante el cual se pretende controlar el horario de trabajo del Juez de Policía Local de esa misa comuna mediante un reloj control, procediendo a analizar esta situación bajo el prisma de la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal referida, permiten concluir que la decisión alcaldicia fundada en el pronunciamiento de la autoridad Contralora ha incurrido en vulneración de los artículos 8 y 53 de la Ley N° 15.231, lo que transforma su actuar en ilegal, por cuanto se estaría actuando fuera del marco de las atribuciones que le son propias, vulnerándose de esa forma las garantías constitucionales del recurrente, por cuanto se intentaba ejercer un control sobre el recurrente, al cual no estaba facultado por la ley.

**NOVENO:** Por otro lado, no está demás tener en consideración cuál fue la circunstancia primordial que motiva la dictación del dictamen 2291 del año 2014 por parte de la Contraloría General de la República, esto es, la determinación del pago de horas extras que se les debería pagar a los funcionarios que trabajan en el Juzgado de Policía Local.

En ese sentido, si bien se comprende que el recurrido tuvo una razonable justificación para dictar el acto administrativo que ha sido impugnado, teniendo en consideración la aludida finalidad, se puede concluir que la utilización de un reloj control en dicha hipótesis aparece como proporcional y necesaria en relación al fin perseguido. Sin embargo, tal como se ha venido explicando previamente, no existe controversia a que en la actualidad al Juez de Policía Local no le resulta aplicable la jornada de ordinaria de trabajo, ni tampoco que a su respecto no es procedente el pago de horas extras, por lo que imponer la obligación de utilizar un reloj control para registrar su horario de ingreso y salida del Tribunal no cumple con



ninguna finalidad legítima, y en consecuencia, adolecería, además, de un carácter arbitrario.

**DECIMO:** En consecuencia, habiéndose acreditado la existencia de un acto arbitrario e ilegal cometido por parte del recurrente, el cual afecta los derechos fundamentales del actor, corresponde que el presente arbitrio sea acogido, en los términos que se expondrá en la parte resolutive.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 de la Constitución Política de la Republica y en el Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, **SE ACOGE** el recurso de protección deducido por don Gonzalo Ramiro Catalán Vera, Juez de Policía de Local de Freirina, en contra de don César Antonio Orellana Orellana, Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Freirina, y en consecuencia, se dispone lo siguiente:

**1)** Que deja sin el acto administrativo Ordinario N° 234 de fecha 06 de marzo del año 2020, dictado por el señor Alcalde de la Municipalidad de Freirina, don César Antonio Orellana Orellana.

**2)** Que se ordena al recurrido abstenerse de dar instrucciones u órdenes que incidan en el desarrollo de las labores propias del cargo de Juez del Juzgado de Policía Local de Freirina, atendido que el control, fiscalización, tanto de la jornada de trabajo como los aspectos administrativos y jurisdiccionales, constituye una facultad privativa, exclusiva y excluyente de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó, conforme a lo dispuesto en los artículos 8 y 53 de la Ley 15.231.

**3)** Que no se condena en costas al señor Alcalde de Freirina, en el entendido que tuvo un justo motivo para la dictación del acto administrativo impugnado en esta sede.

Regístrese y archívese si no se apelare.

Redactado por el Ministro Suplente don Rodrigo Cid Mora.

Rol Corte N° Protección-122-2020.



Pronunciada por los Ministros: señora AIDA OSSES HERRERA, señor ANTONIO ULLOA MÁRQUEZ y señor RODRIGO CID MORA (s). No firma el señor Ministro Cid, no obstante haber concurrido a su vista y acuerdo, por haber cesado en sus funciones. Autoriza la Señora Secretaria MARIA JOSE HERNANDEZ SOTO. . Copiapo, veinticinco de junio de dos mil veinte.

En Copiapo, a veinticinco de junio de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

