



En lo principal: requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 38 de la Ley N° 18.287 que “Establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local”; **primer otrosí:** solicita suspensión de procedimiento que indica; **segundo otrosí:** acompaña documentos; **tercer otrosí:** acredita personería, acompañando documento; **cuarto otrosí:** patrocinio y poder; **quinto otrosí:** señala forma de notificación.

EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gustavo Adolfo Parraguez Gamboa, abogado, en representación de Concesiones Recoleta S.A. (en adelante, e indistintamente, “Concesiones Recoleta” o “la Concesionaria”), persona jurídica de derecho privado con giro en la explotación de concesiones municipales, representada legalmente por _____; todos domiciliados para estos efectos en _____, oficina _____, comuna de Las Condes, ciudad de Santiago; a S.S. Excma. respetuosamente digo:

1. Que por este acto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 N.º 6, inciso 11, de la Constitución Política de la República (en adelante “CPR”), y en los artículos 31 N.º 6 y 79 y siguientes del D.F.L N.º 5, de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N.º 17.997, Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional (en adelante “DFL 5”), solicito a S.S. Excma. se sirva tener por interpuesto requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, de la disposición contenida en el artículo 38 de la Ley N.º 18.287 que establece la improcedencia del recurso de casación en los juicios de Policía Local; declararlo admisible, darle tramitación y, en definitiva, acoger el presente requerimiento, declarando que la disposición señalada es inaplicable por inconstitucional en la gestión pendiente que se sigue ante Excma. Corte Suprema, N.º Ingreso 27800-2019, esto es, el recurso de casación en el fondo, cuya declaración de admisibilidad se encuentra pendiente, deducido contra la sentencia definitiva pronunciada por la I. Corte de Apelaciones de Santiago, en autos por infracción a la Ley de Rentas Municipales caratulados “*Dirección de Atención al Contribuyente-Municipalidad de Recoleta con Concesiones Recoleta S.A.*.”; todo lo anterior en atención a las consideraciones de hecho y fundamentos de derecho que se exponen a continuación.

I.

ANTECEDENTES GENERALES.

2. La gestión pendiente en la que incide el presente requerimiento de inaplicabilidad tiene su origen en el conflicto creado por la I. Municipalidad de Recoleta (en adelante, “la Municipalidad”) en contra de mi representada, en virtud del cual y con el conocido propósito¹ de dar término al Contrato de Concesión²

¹ El ilícito y arbitrario proceder anotado ha sido difundido a través de publicaciones y discursos de corte populista en diversos medios de comunicación y redes sociales, pero queda completamente de manifiesto con las declaraciones efectuadas por el Sr. alcalde de la comuna en las sesiones del Consejo Municipal, frente al rechazo de los concejales de dar término al contrato. En concreto, señaló expresamente a los vecinos: “tengo el compromiso de seguir reponiendo esta votación todas las veces que sea necesaria (...)” Sesión Ordinaria N° 6, 29 de febrero 2016, página 18. Intervención final del alcalde, Sr Daniel Jadue.

² Celebrado mediante escritura pública el 26 de febrero de 2010, ante el Notario Público Titular de la 42° Notaría de Santiago, doña María Gloria Acharan Toledo, repertorio N° 6.043.

para la explotación y construcción de estacionamientos en la comuna de Recoleta³ (en adelante, “el Contrato” o “el Contrato de Concesión”), dio curso a diversas medidas ilegales y arbitrarias destinadas a impedir su debido funcionamiento.

3. Para efectos de contextualizar a S.S. Excma., uno de los puntos más álgidos del conflicto aludido se presentó el año 2016, oportunidad en que la autoridad -contando por fin con la mayoría política en el Consejo- decidió dar término unilateral al Contrato de Concesión, a través de Acuerdo N° 155 del H. Consejo Municipal, materializado en el Decreto N° 3.662 de 9 de diciembre de 2016.

4. Ambos actos fueron impugnados por su manifiesta ilegalidad y falta de fundamentos, mediante una acción de nulidad de derecho público, que inició con la presentación de una medida prejudicial precautoria, con el objetivo de evitar que –en tanto no existiese un pronunciamiento de fondo- las acciones unilaterales y arbitrarias de la Municipalidad afectaran la estabilidad laboral de sus más de 110 trabajadores y la continuidad operacional de la sociedad, cuyo único objeto y giro social es la explotación de estacionamientos superficiales y subterráneos en la comuna de Recoleta.

5. Al conocer de la solicitud, el tribunal de la instancia accedió a ella, pero pronunciándose de un incidente de oposición dejó sin efecto la medida decretada⁴. Frente a esto, la Concesionaria se alzó solicitando a la I. Corte de Apelaciones que decretara una orden de no innovar sobre la resolución impugnada, cuestión que resolvió positivamente suspendiendo definitivamente los efectos de los actos impugnados, manteniendo así la plena vigencia del contrato⁵.

6. Por unos meses la orden de no innovar decretada contribuyó a paralizar la estrategia del municipio y permitió a esta parte requirente operar el contrato con parcial tranquilidad. Sin embargo, a mediados del 2017 la Municipalidad decidió pasar por alto los efectos de las resoluciones judiciales que confirmaron los efectos suspensivos que la medida precautoria innominada imponía sobre el Decreto Exento N°3662, iniciando una avalancha de actuaciones destinadas a impedir el correcto funcionamiento de la Concesionaria en la comuna, apostando por nuevos subterfugios para impedir como sea la ejecución del Contrato.

7. Alguna de las medidas que adoptó consistieron en i) la clausura del establecimiento que utilizaba en la comuna la Concesionaria; ii) la detención ilegal de los trabajadores de Concesiones Recoleta; iii) cursar multas a los trabajadores como personas naturales, por el solo hecho de cumplir su contrato de trabajo; iv) incautar injustificadamente las maquinas tickeadoras de propiedad de la requirente, así como

³ En específico, las partes mantienen una relación contractual a propósito del Contrato de Concesión de Estacionamientos Subterráneos y de Superficie en la comuna de Recoleta, de 26 de febrero de 2010, en virtud del cual, Concesiones Recoleta se adjudicó (i) el diseño, construcción y explotación de dos edificios de estacionamientos subterráneos, a realizar en el subsuelo de Plaza Los Historiadores y en la calle Patronato, además de un paseo semi peatonal en la misma calle; y (ii) la explotación del servicio de estacionamientos de vehículos a tiempo controlado, en la superficie de determinadas vías públicas –calles y avenidas– de la comuna de Recoleta, definidas en las Bases Técnicas, por un periodo de 35 años.

⁴ El 17° Juzgado Civil de Santiago, mediante resolución del 7 de marzo de 2017, accedió a la medida prejudicial precautoria consistente en suspender los efectos de los actos administrativos que declaraban la terminación unilateral del Contrato. No obstante, con posterioridad, acogiendo un incidente de oposición y mediante resolución dictada el 20 de abril de 2017, el 17° Juzgado Civil de Santiago dejó sin efecto la medida precautoria previamente decretada.

⁵ ONI decretada el 22 de junio de 2017 por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago en causa rol de ingreso N° 6.000-2017

-entre otros⁶- v) retirar en forma ilegal, violenta y sin contar con medidas de seguridad adecuadas la señalética que por contrato debe instalar la empresa para ejecutar la concesión de los estacionamientos de superficie⁷.

8. El fundamento de todas estas actuaciones consistió en que, según la Municipalidad de Recoleta, la empresa concesionaria carecía de patente municipal, y, por ende, no podía ejercer una actividad económica en la comuna de Recoleta.

II. GESTIÓN PENDIENTE

9. En este contexto es que surge la causa 27800-2019 gestión pendiente sobre la que incidirá el presente requerimiento de inaplicabilidad. Esta gestión corresponde a un recurso de casación en el fondo deducido en contra de la sentencia de 27 de agosto de 2019, pronunciada por la Il. Corte de Apelaciones de Santiago, en autos caratulados “*Dirección de Atención al Contribuyente-Municipalidad de Recoleta con Concesiones Recoleta S.A.*”, N° Ingreso 1152-2019, mediante la cual confirmó la sentencia del Juzgado de Policía Local de Recoleta quien, acogiendo sin más las imputaciones del municipio, sancionó a la empresa concesionaria por, supuestamente, carecer de patente municipal para seguir funcionando en la comuna.

10. S.S. Excm. no estamos frente a una simple denuncia infraccional, estamos frente a **cientos de citaciones acumuladas en decenas de procesos**, persecuciones iniciadas por la autoridad contra mi representada y sus trabajadores, como parte de su estrategia de impedir el funcionamiento de la concesionaria en la comuna, que derivaron en que los Juzgados de Policía Local, cursaran reiterada e indiscriminadamente multas por una pretendida infracción del artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales (“LRM”), incurriendo con ello en diversas contravenciones a la normativa vigente.

11. Como se expuso en la oportunidad procesal correspondiente, lo cierto es que el mismo Contrato de Concesión -que, según vimos, goza de plena y absoluta validez- es el que establece expresamente que todo impuesto que se origine por el desarrollo de la actividad del concesionario y que tenga el carácter de renta municipal, es de cargo exclusivo de la Municipalidad⁸, debiendo descontarse de la participación que

⁶ Las actuaciones arbitrarias del municipio no se detuvieron con la clausura del establecimiento de mi representada, sino que, además, comenzó una magnífica campaña de persecución en contra de la Concesionaria y sus trabajadores, mediante hostigamientos, apremios y fiscalizaciones de carácter ilegal en las calles concesionadas. En efecto, habiendo desplazado el domicilio comercial y a todos los trabajadores de Concesiones Recoleta a la comuna de Providencia, de todas maneras -ignorando las expresas obligaciones del Contrato de Concesión- los funcionarios municipales, encomendados por el Sr. Alcalde de Recoleta, han arremetido sistemática y violentamente contra los trabajadores, impartiendo órdenes directamente a Carabineros de Chile con la finalidad de detenerlos y “decomisar” ilegalmente sus equipos de trabajo. Sobre esto se realizaron las correspondientes denuncias en la Fiscalía Centro Norte.

⁷ Esta medida se revirtió por orden de la I. Corte de Apelaciones de Santiago, al acoger el recurso de protección N° de ingreso 26.952-2018 el 16 de junio de 2018, y confirmado por la E. Corte Suprema en recurso número 15231-2018 el 1 de octubre de 2018.

⁸ Cláusula 24 en relación con el punto 3 de las bases técnicas – titulado “Especificaciones técnicas control de estacionamientos de superficie”. “Todos los Impuestos relacionados con la explotación de los estacionamientos serán de cargo del concesionario, así como las obligaciones laborales. Sin perjuicio de lo anterior; cualquier impuesto, contribución, gravamen, derecho o tasa que grave los bienes otorgados en concesión o el desarrollo de la actividad de la concesionaria y que tengan el carácter de renta municipal o que integre el Fondo Común Municipal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la ley de Rentas Municipales (Decreto Ley 3.063), será de cargo exclusivo de la Municipalidad, debiendo descontarse su valor de la participación municipal que a ella le corresponda según los términos expuestos. Punto 3.3.3 d las Bases Técnicas.

la Concesionaria entera mensualmente por la explotación de los estacionamientos, calculada conforme lo dispuesto en las Bases Técnicas del Contrato.

12. Ahora bien, levantada esa defensa, la autoridad -que venía recibiendo mes a mes los pagos de la Concesionaria a su entera satisfacción- decide contrariar sus actos propios negándose infundada y sistemáticamente a recibir los dineros que por ese concepto entera mi representada, ubicándola con ello en una situación de incumplimiento que le impide ejercer legítimamente sus derechos en la comuna.

13. Junto a lo anterior, tanto el Juzgado de Policía Local como la Municipalidad de Recoleta desconocieron la correcta aplicación de la LRM, toda vez que conforme con lo dispuesto en el artículo 24 del referido cuerpo normativo, es la municipalidad del lugar donde se ubica la casa matriz del contribuyente, la que debe determinar el impuesto total a pagar por la actividad que éste desarrolle. En el caso de Concesiones Recoleta, este municipio corresponde al de Providencia y así lo ha realizado durante años conforme los antecedentes acompañados al proceso.

14. Pese a la contundente prueba rendida, el tribunal de la instancia ignoró derechamente los argumentos expuestos por esta parte -varios de ellos ni los mencionó- así como los términos del Contrato de Concesión y la correcta aplicación de la legislación vigente en materia de rentas municipales, condenando a mi representada en base a una construcción incoherente, incongruente e ilegal.

15. Por lo anterior, Concesiones Recoleta se alzó y entabló un recurso de apelación en contra de la sentencia dictada por el Juzgado de Policía Local, el cual fue rechazado con manifiestos errores de derecho y omisiones jurídicas fundamentales, con fecha 27 de agosto de 2019. Al efecto, estableciéndose como hechos de la causa que la Concesionaria paga patente municipal y que esta está de buena fe, de todas maneras, el tribunal de alzada convalidó el establecimiento de requisitos extralegales en materia de rentas municipales, conducta ilegal del municipio ejecutada con el único objeto de impedir -por el medio que sea- la operación de la empresa concesionaria en la comuna.

16. En contra de esta sentencia, mi representada dedujo recurso de casación en el fondo, el cual se fundó en: (i) la errónea interpretación y aplicación del artículo 25 de la LRM, en relación con el artículo 23 de la misma ley, en cuanto que es una carga de la administración activa la determinación del pago proporcional a pagar en la sucursal, acto que realizará en el mes de mayo de cada año y, en (ii) la errada interpretación y aplicación del inciso segundo del artículo 38 de la LRM y del artículo 1.545 del Código Civil, ambos en relación con el artículo 25 de la misma ley.

17. Ahora bien, a pesar de las infracciones de derecho en las que incurrió el fallo, sumado a la **evidente complejidad técnica que representan las materias de patentes municipales y el origen político al que la gestión pendiente obedece**, ocurre que Concesiones Recoleta se encuentra impedida de manera absoluta de recurrir ante la Excma. Corte Suprema a efectos de que nuestro máximo tribunal pueda revisar las infracciones jurídicas, otorgando tutela y seguridad jurídica a los derechos de mi representada. Todo esto se produce única y exclusivamente por la aplicación del artículo 38 de la Ley N° 18.287 en la gestión pendiente, norma que establece la improcedencia absoluta del recurso de casación en los juicios de Policía Local.

18. Como se demostrará a lo largo de esta presentación, la aplicación de esta norma en la gestión pendiente produce un conflicto de constitucionalidad evidente, por cuanto priva a mi representada de acceder a un recurso procesal adecuado para tutelar sus derechos, dejándola en la más completa indefensión, vulnerando así sus derechos de debido proceso, racional y justo procedimiento e igualdad ante la ley, entre otros.

III.

EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD CUMPLE CON TODOS LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA DECLARAR SU ADMISIBILIDAD

19. Antes de realizar nuestras alegaciones sobre el fondo del asunto, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 93 de nuestra Constitución Política, y en el artículo 84 del DFL 5, es necesario señalar que el presente requerimiento cumple con cada uno de los requisitos procesales exigidos para que sea declarado admisible, y recibido a tramitación.

(1) **Primera causal de admisibilidad: Concesiones Recoleta se encuentra legitimada activamente para deducir el presente requerimiento.**

18. Tal como lo dispone el artículo 93 de la CPR, las cuestiones de inaplicabilidad podrán ser planteadas por *“cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto”*. En este mismo sentido, el artículo 80 del DFL 5 señala que se podrá decretar la inadmisibilidad de un requerimiento cuando *“no es formulado por una persona u órgano legitimado”*.

19. Precisamente, el presente requerimiento es deducido por Concesiones Recoleta, es decir, la parte que tiene calidad de recurrente ante la Excma. Corte Suprema.

(2) **Segunda causal de admisibilidad: El presente requerimiento se promueve respecto de preceptos legales.**

20. El artículo 84 del DFL 5 dispone la declaración de inadmisibilidad del requerimiento, en caso de que: *“se promueva respecto de un precepto que no tenga rango legal”*. Pues bien, el presente requerimiento persigue la declaración de inaplicabilidad, para una situación concreta, del artículo 38 de la Ley N° 18.287, a saber:

“Artículo 38: No procederá el recurso de casación en los juicios de Policía Local.”

21. En definitiva, se trata de una disposición de rango legal, por lo que se satisface perfectamente esta causal de admisibilidad.

(3) **Tercera causal de admisibilidad: El precepto legal no ha sido declarado conforme a la constitución por los mismos vicios invocados en este requerimiento.**

22. Esta causal se encuentra prevista en el número dos del artículo 84 del referido cuerpo normativo, que dispone la declaración de inadmisibilidad para el caso en que: *“la cuestión se promueva respecto de un*

precepto que haya sido declarado conforme a la Constitución, sea ejerciendo el control preventivo o conociendo de un requerimiento, y se invoque el mismo vicio que fue materia de la sentencia respectiva”.

23. En relación con la causal expuesta, es necesario tener presente que con fecha 7 de noviembre del 2018, este Excmo. Tribunal declaró admisible un requerimiento de inaplicabilidad deducido en contra del artículo 38 de la Ley N.º 18.287, y el artículo 50 B), de la Ley N.º 19.496, en el contexto de un recurso de un recurso de casación interpuesto en contra de una sentencia de la Illma. Corte de Apelaciones de Santiago relativo a materias de derecho del consumidor. Dicha gestión inició el procedimiento Rol INA 5557-18, que actualmente se encuentra pendiente de resolución, sin que, a la fecha de esta presentación, se haya dictado sentencia declarando o rechazando la inaplicabilidad del precepto impugnado.

24. El requerimiento de inaplicabilidad deducido por mi representada se asemeja al citado procedimiento en el sentido de que se solicita la declaración de inaplicabilidad del artículo 38 de la Ley N.º 18.287 y, además, según se expondrá, parte de sus fundamentos se refieren a la infracción a la garantía del racional y justo procedimiento que producen la aplicación del citado precepto en la gestión pendiente.

25. No obstante, a diferencia del citado procedimiento, y de otros casos similares, el requerimiento de mi representada se fundamenta en la infracción a la igualdad ante la ley, y en el derecho que tiene todo administrado, y en particular, contribuyentes, para acceder adecuadamente a los recursos y tribunales de justicia que le permitan otorgar certeza y seguridad jurídica respecto a sus derechos, y en particular, a las obligaciones tributarias.

(4) **Cuarta causal de admisibilidad: Existencia de la gestión pendiente.**

26. El numeral 3º del artículo 84 del DFL 5, dispone que se podrá declarar inadmisibile cuando “*no exista gestión judicial pendiente en tramitación, o se haya puesto término a ella por sentencia ejecutoriada*”.

27. Tal como se señaló con anterioridad, la gestión pendiente del presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad está constituida por el recurso de casación en el fondo interpuesto Concesiones Recoleta, causa rol de ingreso 27800-2019 seguida ante la Excma. Corte Suprema, el cual se encuentra pendiente en sede de admisibilidad.

28. Finalmente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 79 inciso segundo del DFL 5, se acompaña en un otrosí de esta presentación el certificado expedido por la secretaria de la Excma. Corte Suprema.

(5) **Quinta causal de admisibilidad: Los preceptos impugnados tienen aplicación y resultan decisivos en la resolución de la gestión pendiente.**

29. Esta causal se encuentra establecida en el numeral quinto del artículo 84 del DFL 5, al señalar que procede declarar la inadmisibilidad cuando: “*de los antecedentes de la gestión pendiente en que se promueve la cuestión, aparezca que el precepto legal impugnado no ha de tener aplicación o ella no resultará decisiva en la resolución del asunto*”.

30. Sobre este requisito de admisibilidad la doctrina autorizada ha señalado que: “[...] *la aplicación del precepto legal impugnado sólo potencialmente puede resultar decisivo, ello porque, atendido que el tribunal no ha dictado sentencia de término, no sabemos con exactitud si el precepto se aplicará finalmente para la resolución del asunto*”. En este mismo sentido se ha manifestado este excelentísimo Tribunal al señalar que: “(...) **basta que el juez que conoce de la gestión pendiente tenga la posibilidad de aplicar dicho precepto en la decisión que ha de adoptar y que, al hacerlo, pueda vulnerarse la Constitución, independiente de que existan otros preceptos legales que también pueda considerar**, los que deben estar asimismo indiscutiblemente subordinados a la Ley Fundamental.”⁹.

31. El precepto impugnado tendrá aplicación en la gestión pendiente y su aplicación resultaría a todas luces decisivo para la resolución de la gestión pendiente referida, radicada ante la Excma. Corte Suprema. En efecto, de aplicarse el referido artículo, el recurso de casación en el fondo impetrado **tendría que ser declarado inadmisibile y, por ende, ser rechazado**.

32. En segundo lugar, lo que Concesiones Recoleta solicita en el recurso de casación en el fondo que dio origen a la gestión pendiente, es que la Excma. Corte Suprema se pronuncie acerca de la errónea aplicación del derecho en la resolución recurrida, revisión imposible de ser realizada si el recurso es tenido por inadmisibile.

33. De esta forma, la disposición cuya inaplicabilidad se requiere, **reviste el carácter de decisiva** para la resolución del asunto pendiente ante la Excma. Corte Suprema, ya que, la procesabilidad del recurso de casación en el fondo será decidido en base al citado artículo. Cumpliéndose en consecuencia con lo dispuesto en el artículo 81 del DFL 5. En efecto, no obsta el carácter de decisivo de la norma impugnada en este requerimiento, la circunstancia de no tratarse de una disposición que decida el fondo planteado en el recurso en cuestión, sino que una norma *ordenatoria litis* que regula la procedencia del mismo, toda vez que como lo ha resuelto reiteradamente¹⁰ S.S. Excma., lo único que la CPR “*requiere a este respecto es que el precepto legal impugnado resulte decisivo para la resolución de un asunto*”, sin hacer distinciones sobre la naturaleza de la norma cuestionada (artículo 93 inciso 9 CPR)¹¹.

(6) **Sexta causal de admisibilidad: La impugnación de los preceptos legales se encuentra razonablemente fundada.**

34. Finalmente, el numeral sexto del artículo 84 del DFL 5, establece la improcedencia del requerimiento de inaplicabilidad cuando “carezca de fundamento plausible”. Como S.S. Excma. podrá apreciar, según se desprende de esta presentación, el requerimiento de inaplicabilidad cumple con el requisito de fundamentación plausible, al contener una exposición clara de los hechos y fundamentos normativos, además de señalar los preceptos legales impugnados, los vicios constitucionales que produce, y el efecto decisivo que tendrán en la gestión pendiente.

⁹ Sentencia del Excelentísimo Tribunal Constitucional del 9 de agosto de 2007, rol N°634.

¹⁰ Excmo. Tribunal Constitucional en causas 2026-11-INA; 2246-13-INA; 2615-14 INA; 2863-15-INA; 2847-15-INA; 3440-17-INA.

¹¹ Sentencia del Excelentísimo Tribunal Constitucional 1.373-09-INA.

35. Al efecto, la imposibilidad de interponer recursos de casación indicada en el artículo 38 de la Ley 18.287 produce una infracción a las siguientes disposiciones constitucionales:

- Infracción al debido proceso y el principio de igualdad ante la ley: **artículos 19 N.º 2 inciso segundo en relación con el artículo 19 N.º 3 inciso primero de la CPR.**
- Infracción al derecho al racional y justo proceso: **artículo 19 N.º 3 inciso sexto en relación con el artículo 5 inciso segundo de la CPR.**
- Infracción a la seguridad jurídica y esencia de los derechos: **artículo 19 N.º 26 de la CPR en relación con el artículo 19 N.º 3 inciso 6.**

36. En conclusión, el presente requerimiento cumple con todos los requisitos necesarios para que este Excelentísimo Tribunal Constitucional lo declare admisible, e impida la aplicación de la norma denunciada en la gestión judicial pendiente, por inconstitucional, todo con el preciso objetivo de evitar que se infrinjan los derechos constitucionales previstos y resguardados por nuestra Carta Fundamental.

IV.

DISPOSICIÓN LEGAL CUYA INAPLICABILIDAD SE SOLICITA, Y EL CONFLICTO DE CONSTITUCIONALIDAD QUE PRODUCE SU APLICACIÓN EN EL CASO CONCRETO.

37. El presente requerimiento tiene como objetivo que S.S. Excma. declare inaplicable en la gestión pendiente que se sigue ante la E. Corte Suprema bajo el N de ingreso 27577-2019, la disposición contenida en el artículo 38 de la Ley 18.287, que impide pedir la anulación de las sentencias que pronunciadas en juicios regidos por la ley que “*Establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local*”.

38. La disposición que se impugna señala que:

Artículo 38: No procederá el recurso de casación en los juicios de Policía Local.

39. Como se mencionó, los autos infraccionales materia del recurso de casación en el fondo ya mencionado, dicen relación con supuestas contravenciones a la Ley de Rentas Municipales, en concreto, al artículo 23 del Decreto Ley 3.063, esto es, haber ejercido la actividad de giro de estacionamiento sin contar con patente o autorización municipal.

*Artículo 23.- El ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio, arte o cualquier otra actividad lucrativa secundaria o terciaria, sea cual fuere su naturaleza o denominación, **está sujeta a una contribución de patente municipal**, con arreglo a las disposiciones de la presente ley.*

40. A su turno, el artículo 57 de la LRM dispone que, de las infracciones contempladas en ese cuerpo normativo, conocerán en forma ordinaria los Juzgados de Policía Local o los que los reemplacen.

41. El fallo dictado por el Juzgado de Policía Local determinó que existía esta infracción y que en virtud del artículo 23, 24, 25, 27, 40, 41, 47, 56 y 57 del D.L. N° 3.063 y 14 y 17 de la Ley N° 18.781, se

condenó a Concesiones Recoleta S.A. a una multa de 3 UTM. En contra de la sentencia definitiva dictada por el Juzgado de Policía Local, se interpuso fundado recurso de apelación, el cual se ha tramitado ante la Il. Corte de Apelaciones de Santiago, de conformidad al procedimiento previsto en la Ley 18.287, que “*Establece el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local*”.

42. El referido cuerpo legal, en su artículo 3, establece con detalle el procedimiento a seguir frente a denuncias realizadas por Carabineros e Inspectores Fiscales o Municipales, que sean competencia de los Juzgado de Policía Local. En lo relevante a la especie, esto es, para las infracciones denunciadas en contra de mi representada, dispone el legislador que el denunciado debe comparecer a audiencia ante el Juzgado de Policía Local, momento en que podrá realizar los correspondientes descargos, aportar prueba y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 y siguientes del mismo cuerpo legal, podrá reclamar ante la Corte de Apelaciones respectiva.

43. Respecto a las sentencias definitivas pronunciadas por las Cortes de Apelaciones en esta clase de procedimientos no procede recurso de casación alguno. En efecto, en este tipo de juicios especiales, por expresa disposición del legislador, no puede deducirse recurso de casación en la forma, ni en el fondo.

44. Como se expondrá a continuación, la aplicación del artículo 38 de la Ley 18.287, en el caso en cuestión, produce una serie de resultados inconstitucionales, al vulnerar el derecho **al racional y justo proceso**, y el principio de **igualdad ante la ley**, consagrados en la Constitución Política de la República, ampliamente desarrollados por el ordenamiento jurídico nacional y por la jurisprudencia de este Excmo. Tribunal y la Excma. Corte Suprema.

(1) ACCEDER AL RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO ES INDISPENSABLE PARA ASEGURAR LA EFECTIVIDAD DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE IGUALDAD ANTE LA LEY Y EL DEBIDO PROCESO.

45. El recurso de casación en el fondo constituye un elemento fundamental de nuestro proceso, sobre todo, cuando no se ha establecido otro recurso especial que permita a los litigantes acceder a una sentencia de la Excma. Corte Suprema que se pronuncie sobre las eventuales infracciones de derecho cometidas por las sentencias de los tribunales inferiores. En parte, su importancia radica, en que es un mecanismo que permite hacer efectivas las garantías de la igualdad ante la ley y el debido proceso.

46. El recurso de casación contemplado en nuestro ordenamiento tiene su origen histórico en la legislación francesa, y en especial, en las ideas de la revolución francesa. En efecto, hasta antes de la revolución francesa la casación era una potestad de los monarcas utilizada para revisar y eventualmente modificar las sentencias de los parlamentos. Con la llegada de la revolución francesa se produce la independencia del poder judicial y se declara la igualdad ante la justicia, en este sentido, el recurso de casación surge como una respuesta al antiguo régimen y con la finalidad de asegurar la igualdad jurídica de todos los seres humanos.

47. El fundamento es que, para asegurar la igualdad del ser humano, un paso esencial para ello es asegurar su igualdad frente a la ley, en el sentido, de que la ley debe ser única y común para todos, y por ende, uniformemente interpretada¹².

48. De esta explicación se deduce el gran contenido social del recurso de casación en el fondo, porque a través de él se pretende alcanzar una interpretación uniforme y, con ello, la igualdad ante la ley¹³. Pero este sentido social se logra a través del ejercicio del interés individual. O sea, el interés individual, que impugna una resolución judicial por serle agravante, se traduce en definitiva en la decisión jurisprudencial que señala el recto sentido alcance de la ley¹⁴.

49. Este modelo fue adaptado con mínimas modificaciones al derecho español para luego ser introducido a nuestro país, en 1902 con la promulgación del Código de Procedimiento Civil. En el mensaje de dicho código, el legislador fue claro en definir los fundamentos de este recurso, a saber, expresa:

“La casación en el fondo introduce en nuestra legislación una novedad reclamada por las necesidades de dar uniforme aplicación a las leyes. Se ha limitado sólo a las sentencias de las Cortes de alzada, como encargadas de dar la norma para el correcto funcionamiento de los tribunales inferiores”.

50. En este sentido, tanto en la doctrina¹⁵ como jurisprudencia nacional¹⁶ sostienen que el objeto y fundamento del recurso de casación en el fondo, se encontraría en la garantía de la igualdad ante la ley. La casación en el fondo sería la solución a la diversidad de criterios en la aplicación de la ley por los tribunales inferiores. Así, la Corte Suprema sería garante de establecer criterios unitarios en la interpretación del derecho, asegurando a las personas juzgadas por un mismo criterio¹⁷.

¹² FIGUEROA Y., A. Y MORGADO S., E. 2014. Recursos Procesales Civiles y Cosa Juzgada. Santiago, Legal Publishing Chile. 146p.

¹³ Sentencia Excmo. Tribunal Constitucional. C. 18°. INA 3867-2018. “Como se ha afirmado en la doctrina nacional (MARIO MOSQUERA RUIZ Y CRISTIÁN MATURANA MIQUEL, Los Recursos Procesales, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2015, p. 36), el fundamento objetivo del legislador para establecer los recursos dentro del proceso “no es otro que el error humano” y agrega que ellos “cumplen una función social, como sería velar por la justa composición del conflicto (...) Es así como es interés de la sociedad velar por el respeto del debido proceso de ley como derecho fundamental, lo cual se logra mediante los recursos de casación y nulidad”.

¹⁴ FIGUEROA Y., A Y MORGADO S., E. (2014) Opt cit.

¹⁵ ESPINOSA S., A. s/f. De los recursos procesales en el Código de Procedimiento Civil Santiago de Chile, Editorial Nascimento, pp. 165 y ss.; FERNÁNDEZ R., J. 2000. "Infracción a una norma reglamentaria de la ley general de urbanismo y construcciones, no puede ser atacada por la vía del recurso de casación", en: Gaceta Jurídica. N° 236, pp. 153-154; PAILLÁS, E. 2008. El recurso de casación en materia civil: Derecho chileno y comparado. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, pp. 61-93; ROMERO, AGUIRREZABAL G., M.; BARAHONA G., J. Y ROMERO S., A. 2008. "Revisión crítica de la causal fundante del recurso de casación en el fondo en materia civil", en: Ius et Praxis. Año 14, N° 1. pp. 225-259; MATURANA. C. Y MOSQUERA M. 2010. Los recursos procesales. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. pp. 295 y ss.

¹⁶ “Tercer: Que, como expresa el tratadista Ortúzar, el recurso de casación, en su base política y jurídica, **tiene por objeto velar por la recta y genuina aplicación de la ley, corrigiendo la infracción de la misma, y logrando en esta misión, al ser ejercida por un mismo y solo tribunal, la uniformidad de la jurisprudencia**. Esta finalidad de interés público, el respeto de la ley, sobrepasa en importancia a aquella otra de orden privado, cual es la reparación de los agravios que se puede inferir a las partes cono resolución violatorias de la ley (WALDO ORTÚZAR LATAPIAT, El recurso de casación en el fondo en materia penal, Editorial Jurídica de Chile, 1958, pp. 9 y 10) (...) Como lo manifiesta la doctrina especializada, los motivos del recurso de casación representan no sólo el límite, sino el presupuesto inexcusable determinante del examen que se lleva a efecto por el Tribunal de Casación, porque al menos su hipotética fundamentación en los motivos establecidos en la ley es necesaria para la admisión del recurso, esto es, para que subsista el derecho al examen y ulterior decisión del tribunal (MIGUEL FENECH, Derecho Procesal Penal. Editorial Labor S.A., Barcelona, 1952, 7. II, p. 471)” [énfasis agregado]

¹⁷ NÚÑEZ O, R. Y PÉREZ-RAGONE, A. 2015. Manual de Derecho Procesal Civil, los medios de impugnación. Santiago, Thomson Reuters. 327p.

51. A modo de ejemplo, ALEJANDRO ESPINOSA ha señalado “[P]ara hacer efectivo el principio fundamental de derecho público que asegura a todos los habitantes de la República la igualdad ante la ley, es necesario que ésta se aplique en el mismo sentido y alcance para todos los ciudadanos. Con tal objeto, nuestro legislador ha establecido el recurso de casación en el fondo que permite uniformar la jurisprudencia de los tribunales, declarándose nula la resolución judicial que ha hecho una aplicación errónea de la ley y fijándose la genuina interpretación que al precepto legal infringido corresponde”¹⁸.

52. Por su parte, FERNANDO ORELLANA indica: “[L]a defensa del derecho objetivo, perseguida a través de la correcta aplicación de la ley en los fallos de los tribunales, es su finalidad primera, con ello se logra el imperio de los valores de la seguridad jurídica y la igualdad ante la ley, lo que viene sino a realzar el carácter constitucional del recurso de casación en el fondo. La segunda finalidad de este recurso es la unificación de la jurisprudencia en su rol interpretativo, con el objeto de evitar así la inseguridad y desigualdad que pueda surgir de los diversos criterios interpretativos”¹⁹.

53. En definitiva, la estructura de nuestro ordenamiento jurídico determina que acceder al recurso de casación en el fondo es indispensable para garantizar los derechos constitucionales, ya que es el único medio por el cual se persigue la correcta aplicación de la ley en los fallos de los tribunales inferiores, logrando así respetar la seguridad jurídica y la igualdad ante la ley²⁰.

54. En este sentido, la imposibilidad de acceder a dicho recurso constituye una abierta infracción a las garantías constitucionales de mi representada, las que se producen de la siguiente forma:

1.1. EL DEBIDO PROCESO Y EL ACCESO AL RECURSO DE CASACIÓN.

55. El artículo 19 N.º 3 inciso sexto de la CPR asegura a todas las personas que “*toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos*”. Esta disposición, de acuerdo con la interpretación generalizada, es la consagración positiva del derecho al debido proceso.

56. Según lo ha señalado S.S. Excmo. reiteradamente en sus fallos²¹, los requisitos y garantías que conforman la garantía al procedimiento racional y justo no están positivamente conceptualizados. Al efecto, y como sabemos, el constituyente conscientemente evitó el rigor o la rigidez de las definiciones. Como se lee de las Actas, el constituyente buscó darle al principio del debido proceso la ductilidad necesaria para ser aplicado a cada caso concreto, según los derechos involucrados²², y se preocupó de entregarle a los jueces la labor de ir definiendo caso a caso el concepto de debido proceso, y especialmente por medio de la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad²³.

¹⁸ ESPINOZA S., A. 1980. De los Recurso Procesales. Quinta edición. Santiago, Editorial Distribuidora Universidad de Chile. 219-220 pp.

¹⁹ ORELLANA. F. 2002. Manual de Derecho Procesal. Santiago, Editorial Librotecnia. Tomo IV. 217-218 pp.

²⁰ MATURANA M., C. 2015. Los recursos del Código de Procedimiento Civil en la Doctrina y la Jurisprudencia. Santiago, Thomson Reuters. 608p.

²¹ Excmo. Tribunal constitucional en causas 2922-15-INA; 2988-16-INA; 3107-16-INA.

²² Informe en Derecho. Profesor Raúl Núñez Ojeda. Departamento Derecho Procesal. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Universidad de Chile, Universitat de Pompeu Fabra. Opinión en relación con la garantía del debido proceso. Disponible en línea en www.tribunalconstitucional.cl

²³ Considerandos séptimo y octavo. Sentencia Excmo. Tribunal Constitucional. Rol 2723-14-INA.

57. Así lo ha realizado S.S. Excma. en sus fallos, identificando los elementos que componen el procedimiento racional y justo en los siguientes términos:

*“Como ha señalado esta magistratura, el procedimiento legal debe ser racional y justo. Racional para configurar un proceso lógico y carente de arbitrariedad. Y justo para orientarlo a un sentido que cautele los derechos fundamentales de los participantes en un proceso. Con ello se establece la necesidad de un **juez imparcial, con normas que eviten la indefensión, que exista una resolución de fondo, motivada y pública, susceptible de revisión por un tribunal superior** y generadora de la intangibilidad necesaria que **garantice la seguridad y certeza jurídica propias del Estado de Derecho**”²⁴.*

58. La doctrina, a su turno, ha expresado que esto significa que en el juicio “[...] *la persona afectada tenga derecho a concurrir ante el tribunal, de defenderse y de disponer de los recursos eficientes para hacer valer, en verdad una defensa eficaz y cierta*”²⁵.

59. De los fallos transcritos se advierte que este Excmo. Tribunal Constitucional reconoce expresamente que la garantía al racional y justo está vinculada a que las partes tengan todas las vías de impugnación procesal que permitan a los órganos judiciales superiores revisar lo obrado y resuelto por el tribunal inferior. Especialmente se han pronunciado sobre la procedencia del recurso de casación:

*“mediante el recurso de casación en el fondo, el sistema procesal da eficacia al principio de legalidad y al de igualdad ante la ley, garantizados ambos plenamente por la Constitución Política, como se verá más adelante, toda vez que se ha establecido un solo tribunal competente para conocerlo **con el objeto de que éste resuelva si ha existido error de derecho en la sentencia recurrida y si lo hubiere la anule y restablezca el imperio de la norma violentada.***

Con ello se logra que sea la Corte suprema, cuyas sentencias no son susceptibles de recursos, la que fije la correcta aplicación de la ley decisoria litis.

Se trata de evitar el error judicial y de buscar mecanismos para corregirlo cuando él haya sido cometido por los jueces de la instancia al manifestar su voluntad en la sentencia (...)”²⁶. [Énfasis agregado]

60. Así, el derecho al recurso, el cual consiste en la facultad de solicitar a un tribunal superior que revise lo resuelto por el inferior, y el racional y justo procedimiento necesariamente debe contemplar la revisión de las decisiones judiciales; la doctrina ha señalado a este respecto que *“impedir la revisión de los hechos es generar respuestas jurisdiccionales sujetas a errores y que no garantizan la debida imparcialidad del juzgador, quien no está sujeta a control, examen o revisión de lo resuelto (...)*”²⁷.

61. Es concordante con lo anterior lo resuelto por S.S. Excma. sobre los recursos de casación, indicando que “[s]on los medios que la ley franquea a las partes para impugnar las resoluciones judiciales. Los recursos de casación son los que aseguran que el proceso se tramite de acuerdo a las normas de procedimiento, **que contienen las garantías procesales de las partes, y que el tribunal al resolver lo haga como se lo ordena la ley.**” [Énfasis agregado]

²⁴ Sentencia Excmo. Tribunal Constitucional, Rol N° 1876-10-INA, considerandos décimos octavos y siguientes.

²⁵ SILVA BASCUÑÁN, ALEJANDRO. Tratado de Derecho Constitucional, Tomo VIII, Poder Judicial, Editorial Jurídica de Chile, (2002), pág. 77.

²⁶ Sentencia del Excelentísimo Tribunal Constitucional, N° 205 c.8

²⁷ VALENZUELA VILLALOBOS, WILLIAMS “Derecho al recurso”, Ed. Jurídicas de Santiago, año 2015, p.54

62. La insuficiencia normativa en nuestro ordenamiento se suple con los Tratados Internacionales suscritos por Chile e integrados a nuestro ordenamiento jurídico conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 5 de la CPR. Así, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 25.1, titulado “Protección Judicial”, dispone: “*Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales*”.

63. Adicionalmente, respecto a la garantía del debido proceso y su materialización, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dispuesto que:

128. El artículo 25.1 de la Convención ha establecido, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley.

129. La salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos. La inexistencia de recursos internos efectivos coloca a las personas en estado de indefensión.

130. La inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte. Los Estados Partes en la Convención tienen la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de dicho recurso efectivo.

131. Para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, en los términos de aquel precepto. La existencia de esta garantía “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”

Esta Corte ha reiterado que dicha obligación implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación, y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente”.²⁸

64. En conclusión, mediante la referencia a un “procedimiento justo y racional”, se comprenden – entre otras garantías– el derecho a ser juzgado a través de un fallo sin infracción a la ley y el derecho a un recurso efectivo para velar por el respeto a las garantías reconocidas en la Constitución, leyes y Tratados Internacionales.

65. En el caso concreto estas garantías se ven afectadas debido a que el artículo 38 de la Ley 18.287- esto es, la disposición cuya inaplicabilidad se requiere- sin entregar una fundamentación razonable, veda toda posibilidad a las partes de acudir al tribunal de casación para que conozca las infracciones de derecho de que pueda adolecer la sentencia definitiva, tan solo por tratarse de un procedimiento tramitado ante un Juez de Policía Local²⁹.

²⁸ Sentencia de la CIDH, “Caso Apitz Barbera y Otros vs Venezuela”, de 05 de agosto de 2008, N.º 77 y 78 N.º 126 a 131.

²⁹ Sentencia del Excmo. Tribunal Constitucional, N.º3867-2017 INA. VIGÉSIMO: *Que, por último, resulta pertinente indicar que la ausencia de un medio de impugnación que permita corregir los defectos de una sentencia dictada con prescindencia de sus motivaciones y fundamentos, pugna con las garantías constitucionales de un justo y racional procedimiento y además atenta contra la garantía de igualdad ante la ley, al establecer un tratamiento diferenciado entre unos y otros justiciables, distinguiendo entre ellos únicamente según sea la naturaleza del procedimiento bajo el cual se sustancia la controversia. En efecto, la excepción del inciso segundo del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil no se condice con el imperativo que le asiste al legislador, por mandato de la Constitución (artículo 19 N° 3°), de*

66. Lo expuesto resulta particularmente grave si consideramos que la improcedencia de esta clase de recursos no ha sido compensada de forma alguna por el legislador. A diferencia de otros esquemas, en la especie, **no se incorporaron en el diseño procesal variables que permitan otorgar las debidas garantías a las partes**³⁰, como si ha ocurrido, por ejemplo, en materia de reclamaciones tributarias en que, para excluir medios de impugnación, el legislador fortaleció las facultades del tribunal de alzada al conocer del recurso de apelación³¹.

1.2. **EL DEBIDO PROCESO Y EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY. EXISTE TRATO DISCRIMINATORIO AL IMPEDIR EL RECURSO DE CASACIÓN DE MANERA ABSOLUTA**

67. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 19 N.º 2, la CPR asegura a todas las personas “*la igualdad ante la ley*” y dispone que “*ni la ley ni autoridad alguna podrá establecer diferencias arbitrarias*”. Esto está estrictamente relacionado con lo dispuesto en el inciso primero del N.º 3 del artículo 19 de la CPR que asegura “*la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos*”.

68. El principio de igualdad ante la ley proscribire la discriminación arbitraria, cuestión que nuestra Excm. Corte Suprema ha definido como “*toda distinción o diferenciación realizada por el legislador o cualquier autoridad pública que aparece como contraria a la ética elemental o a un proceso normal de análisis intelectual; en otros términos, que no tenga justificación racional o razonable (...) En consecuencia, la Constitución acepta discriminaciones “cuando ellas obedecen a la salvaguarda o protección de bienes jurídicos superiores”*”³²

69. Como ha expresado este Excmo. Tribunal³³, para determinar si una disposición legal infringe el principio referido en su vertiente de prohibición del establecimiento de diferencias arbitrarias, se debe examinar y calificar si la circunstancia que habilitaría al legislador a excluir el ejercicio regular del derecho -en este caso, del recurso de casación- es legítima y razonable “*es decir, [debe] proveer una relación instrumental o de funcionalidad entre el fin perseguido por la norma y el criterio escogido para justificar el trato diferente*”³⁴

allanar el acceso a un recurso útil en las circunstancias anotadas, motivo por el cual el presente requerimiento, en lo correspondiente a este cuestionamiento de constitucionalidad, se acogerá. Asimismo, se acogerá respecto de la garantía de igualdad ante la ley teniendo en cuenta el criterio sostenido en diversas ocasiones por este Tribunal, en orden a que los preceptos de excepción contenidos en una ley, en cuanto sustraen de cierta normativa general a personas o situaciones determinadas, produciéndoles menoscabo sin fundamento o justificación, importan la comisión de diferencias arbitrarias y son, por ende, contrarias a la Constitución (STC Rol 2529, c. decimosegundo); VIGESIMOPRIMERO: Que ante la ausencia de una fundamentación razonable para que se restrinja el ejercicio de un medio de impugnación cuya única finalidad, como ya se señaló, será propender a la justicia mediante la intervención de un juez que conociendo del respectivo recurso tendrá la posibilidad de determinar la efectividad de los vicios esgrimidos, cuestión que en la especie ni siquiera sería posible de plantear de no mediar una declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad que elimine la restricción a que da lugar la norma cuestionada, este requerimiento será acogido para el caso concreto;

³⁰ Artículo 8.1 Convención Americana de Derechos Humanos.

³¹ Contestando el argumento de los Ministros señora Marisol Peña Torres y, señores Domingo Hernández Emparanza y Nelson Pozo Silva, voto de minoría que estuvo por rechazar un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 768 inciso segundo del CPC, y que pronunciándose sobre la garantía del debido proceso y el acceso al recurso, señalaron: [...] *Por lo mismo, a veces, la ausencia de recursos puede ser constitucionalmente compensada por la jerarquía, integración, composición e intermediación del tribunal que conoce del asunto. Incluso más, cuando se reconoce legalmente el derecho al recurso, en el contexto señalado, menos existirá una exigencia constitucional respecto al tipo específico de recurso, vale decir, apelación conducente a una doble instancia, o casación, tendiente a revisar los errores de derecho in procedendo o in iudicando. Es decir, la exigencia constitucional del derecho al recurso como componente del debido proceso, depende de múltiples circunstancias sistémicas y de contexto procesal, o incluso concretas, y no configura un requisito de validez del juicio per se [...]*

³² Excm. Corte Suprema. Rol 16227, 12 de julio 1991, Revista de Derecho y Jurisprudencia, tomo 88, sección 5º, páginas 179 y siguientes)

³³ Sentencias del Excmo. Tribunal Constitucional, Roles N° 1373-09-INA, considerando décimo octavo; y N° 1813-10-INA, considerando décimo.

³⁴ Sentencia del Excmo. Tribunal Constitucional, Roles N° 1373-09-INA, considerando décimo octavo

70. Ahora bien, en la especie el problema radica en que esta parte desconoce qué legítima circunstancia habilitó al legislador a excluir el recurso de casación -establecido, por lo demás, como garantía de igualdad ante la ley³⁵- del procedimiento en que se tramita la gestión pendiente, por lo que no podemos sino concluir que la disposición contenida en el artículo 38 de la Ley 18.287 es contraria a la CPR, por plantear tratos discriminatorios y diferencias arbitrarias respecto de un derecho sustantivo que -sentencia esta magistratura- por el hecho de ser otorgado por el Estado, debe hacerse de manera equitativa y no excluyente³⁶.

71. Al efecto, como S.S. Excm. bien sabe los Juzgados de Policía Local surgen en nuestra legislación con la intención de mejorar el acceso a la justicia, desconcentrar la carga de los demás tribunales, generar especialización en los jueces y residualmente, derivar en un beneficio fiscal para la Municipalidad en cuya comuna se encuentre este juzgado³⁷, sin atender a la cuantía de los juicios; argumentos que no ofrecen sustento alguno a la limitación al recurso de casación en esta clase de procedimientos.

72. Lo cierto es que el tipo de causas radicadas a su conocimiento, en un inicio podría haber servido de argumento, pero en la actualidad no, porque las competencias de los Juzgados de Policía Local se han ampliado a niveles groseros, sin que se limiten -exclusivamente- a sancionar infracciones a la Ley del Tránsito. En concreto, a la fecha los Jueces de Policía Local poseen competencia para conocer de contravenciones a la Ley 18.290, 15.231 y 18.287 relacionadas a materias de Transporte, así como las acciones indemnizatorias derivadas; Ley 19.925 Sobre Alcoholes, Bebidas Alcohólicas y Vinagres; Ley 19.496 Sobre Protección a los derechos de los Consumidores y Usuarios; Ley 18.700 Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios; Ley 7.889 que Prohíbe la Venta de boletos (o fracción) de la Lotería de Concepción o de la Polla Chilena de Beneficencia a mayor precio que el indicado por ellos; Ley N° 4.023, Establece que sólo se podrá transportar ganado por el territorio de la República mediante una guía de libre tránsito; Ley N° 19.537, Sobre Copropiedad Inmobiliaria, que permite al juez de policía local conocer todas las controversias que se susciten entre los copropietarios o entre éstos y el administrador, relativas a la administración del condominio; Ley N° 19.779, Otorga competencia a los J.P.L. para conocer de las conductas de discriminación a los enfermos de SIDA; Ley N° 19.284, Establece normas para la plena integración de personas con discapacidad; Ley N° 19.846, Establece normas sobre calificación cinematográfica; Ley N° 18.119, Sobre conexiones o empalmes clandestinos a matrices o arranques de agua potable y alcantarillado; Ley N° 18.892, Sobre Pesca y Acuicultura; Ley N° 19.091, Ley General de Telecomunicaciones; Ley N° 19.419, Sobre Tabaco y Cigarrillos; Ley N° 19.303, Sobre Vigilantes Privados; Ley N° 19.040, Buses contaminantes; Ley N° 19.327, De Derechos y deberes en los espectáculos de fútbol profesional; Ley N° 19.983, Regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la Factura; Ley N° 20.283, Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal; DL N° 701, Sobre

³⁵ MOSQUERA MARIO Y MATURANA CRISTIÁN. 2017. Los recursos procesales. Tercera Edición. Editorial Jurídica Chile. Santiago. 330p.

³⁶ Sentencia del Excmo. Tribunal Constitucional, Roles N° 1373-09-INA, considerando décimo noveno y vigésimo.

³⁷ A modo de ejemplo, en la discusión que se generó en torno a la dictación de la Ley N° 20.554, a saber la entonces Presidenta del Instituto de Jueces de Policía Local, señora María Eugenia Espinoza, señaló: “la importancia de que cada comuna del país cuente con su respectivo órgano jurisdiccional, a fin de que se resuelvan, a nivel local, los conflictos entre los miembros de la comuna, reafirmando de este modo, que ésta es la sede jurisdiccional más cercana a la gente.”; por su parte el Sr. Lemus: “Luego, accediendo a lo solicitado por las respectivas municipalidades, contempla la creación de un juzgado de policía local adicional en las comunas en las cuales los tribunales actualmente existentes tienen excesiva carga de trabajo, con las consecuentes dificultades en la atención de las personas afectadas y retrasos en la dictación de las resoluciones” Historia de la Ley página 21 y 29 respectivamente.

Fomento Forestal; DL N° 3.607, Sobre Vigilantes privados, D.L. N° 2.974, Establece normas especiales sobre créditos que se otorguen a pequeños empresarios agrícolas y relativos a la prenda agraria., D.L. N° 3.063, Rentas Municipales., D.L. N° 3.516, Establece normas sobre división de predios rústicos., D.S. N° 4.363, Sobre Bosques., D.S. N° 132, Establece normas técnicas y de calidad y procedimiento de control aplicable al petróleo crudo, a los combustibles derivados de éste y a cualquier otra clase de combustible., D.F.L. N° 458, Ley General de Urbanismo y Construcciones y su Ordenanza., Ley N° 4.60, Modificada por el D.L. N° 2.369, sobre caza., D.L. N° 216, Sobre Registro de Empadronamiento Vecinal., D.L. N° 539, Establece normas sobre reajustabilidad y pago de dividendos de deudas habitacionales. Causas civiles y juicios relativos al contrato de arrendamiento según su cuantía; Infracciones al pesaje de camiones (carga mal estibada); Regularización de daños y perjuicios ocasionados con motivo de accidentes de tránsito, cualquiera que sea su monto; Infracciones a la Ley de Educación Primaria Obligatoria. Infracciones a las Ordenanzas, Reglamentos, Acuerdos Municipales y a los Decretos de Alcaldía; Faltas del Código Penal.; Infracciones a la Ley 13.937, sobre letreros indicativos de nombres de calles. Infracciones a la ley que crea Comisión de Energía Nuclear; Infracciones al artículo 2 del Decreto Supremo N°158 de 1980, del Ministerio de Obras Públicas y al Decreto Supremo N°200 de 1993, del mismo Ministerio, sobre mantención de pavimentos y pesaje de camiones, publicada en el D.I. 26.07.93; A las infracciones sobre vagancia y mendicidad a que se refiere el párrafo 13 del Título VI del Libro II del Código Penal, salvo lo prescrito en la letra d) del número 2 del Artículo 45 del código Orgánico de Tribunales, respecto de estos delitos que se cometan en la ciudad en que tenga su asiento el Tribunal. Ley 18.814; Infracción a los Arts. 113 y 117 de la Ley de Alcoholes, consumo alcohol vía pública y manifiesto estado de ebriedad; Infracciones a los Arts. 5, 6, 10, 12 de la Ley 5.172, sobre espectáculos públicos diversiones y carreras.; Infracciones a la Ley 4023 sobre guía de libre tránsito; Infracciones a la Ley 4.061 (D.O. 18.06.29) sobre Caza; D.L. 539 Establece normas sobre reajustabilidad y pago de dividendos de deudas habitacionales, Infracciones 132 (D.O. 10.11.79) Normas técnicas y de calidad y procedimiento de control aplicable al petróleo crudo, a los combustibles derivados de este y a cualquier otra clase de combustible; Infracciones al D.L. 2.974 (D.O: 19.12.79) Establece normas sobre créditos que otorguen a pequeños empresarios agrícolas y relativos a prenda agraria; Infracciones al D.L. 3.516 (D.O. 13.12.80) Normas sobre división de predios rústicos; D.S. 226 sobre Registros de Seguridad para instalaciones y locales de almacenamiento de combustible. (S. 06.08.82); Infracciones al D.F.L. N°5 Fija texto refundido coordinado y sistematizado del DFL N°34 de 1931, que legisla sobre la industria pesquera y sus derivados (D.O. 15.11.83); Ley 18.278 (D.O. 12.01.84) Modifica D.L. 206/60 Ley de Caminos; Ley 18.348 (D.O. 10.10.84) Crea la Corporación Nacional Forestal y la Protección de Recursos Naturales Renovables; Ley 18.362 (D.O. 27.12.84) Crea un sistema nacional de áreas verdes silvestres protegidas del Estado; Ley 18.450 que aprueba normas para el fomento de la inversión privada en obras de riego y drenaje; Ley 18.735 que regula actividades de los Martilleros Públicos; Ley 18.690 sobre almacenes Generales de Depósito; Ley 19.552.- Cobrador automático Buses; Ley 19.680.- Fuegos artificiales; Ley 19.501.- Modifica Ley 19.450.- Hurtos (faltas) a supermercados; entre otros.

73. El escenario retratado deja en evidencia la necesidad e importancia del acceso al recurso de casación, especialmente tratándose de materias como rentas municipales -objeto de la gestión pendiente- que involucra asuntos tributarios con facultades municipales. No estamos simplemente frente a una infracción de norma. En efecto, según se ha expuesto, en el caso de autos ha sido la Municipalidad de Recoleta la que ha exigido nuevos requisitos para operar en la Comuna, desconociendo la validez de un

contrato de concesión y vulnerando la Ley de Rentas Municipales que permite pagar los derechos por conceptos de patente municipal en el lugar en donde se encuentra la casa matriz de la empresa concesionaria.

74. Por otro lado, la especialidad de la materia no puede ser un impedimento, menos existiendo en nuestra legislación juzgados bastantes más técnicos³⁸, en que procede el recurso de casación. Lo cierto es que tratándose de un asunto de naturaleza compleja y en que fácilmente puede incurrirse en infracciones de ley -como es el caso de autos- requiere que pueda ser revisada por nuestro máximo tribunal de justicia con el propósito de otorgar certeza jurídica y garantizar la observancia del principio de legalidad.

75. La eventual cuantía del asunto tampoco parece un fundamento admisible, teniendo en consideración que el Código de Procedimiento Civil, contempla expresamente la procedencia del recurso de casación para los procedimientos de mínima y menor cuantía.

76. Recordemos que en este sentido se sostiene que el recurso de casación cumple una función de *monofilaquia jurídica*, esto es, se le entrega a la Corte de casación para que actúe como órgano de control en defensa del derecho objetivo y asegure en el Estado la uniformidad de jurisprudencia y la igualdad en la aplicación del derecho objetivo por los tribunales³⁹.

77. En el caso concreto, lo expuesto nos permite concluir que la norma cuya inaplicabilidad se requiere, impide a la Excma. Corte Suprema ejercer dicha función primordial para nuestro sistema jurídico. En este sentido, esta norma carece de fundamento y no es armónica con el resto de nuestro ordenamiento. No hay razón alguna para privar a las personas que son parte en los procedimientos seguidos ante los Juzgados de Policía Local, de medios de impugnación como es la casación en el fondo.

V.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

(I) INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 19 N.º 2 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 19 N.º 3 INCISO PRIMERO DE LA CPR.

78. Como se señaló precedentemente, la infracción a esta garantía constitucional se advierte porque constituye una diferencia arbitraria que el legislador excluya de plano y sin justificación válida la procedencia del recurso de casación tratándose de juicios tramitados ante un Juez de Policía Local, por el simple hecho de tramitarse en esa sede.

79. Todas las decisiones de las autoridades deben ajustarse a derecho ¿Por qué motivo habría de establecer un tratamiento diferenciado? ¿Por qué razón podríamos excluir a los Jueces de Policía Local y a las Cortes de Apelaciones que conozcan de las apelaciones entabladas contra las sentencias de los primeros, del deber de dictar sentencias sin infracción, inobservancia u omisión de ley? Simplemente

³⁸ A modo de ejemplo, en autos sobre reclamación tributaria, procede el recurso de casación, con ciertas limitaciones (limitaciones que han sido declaradas inaplicables por este Excmo. Tribunal)

³⁹ TARUFO MICHELLE. 2007. “¿Una reforma de la casación civil?”, en Proceso Civil. Hacia una nueva justicia civil, Editorial Jurídica de Chile. 518p.

ninguna. Cualquier argumento es insostenible y no se divisa fundamento alguno para amparar la restricción.⁴⁰

80. En palabras de este Excmo. Tribunal, “*la norma cuya inaplicabilidad se requiere, no se condice con lo [...]dispuesto en el artículo 19 N° 2 CPR, ya que, como precepto de excepción, al sustraer de la normativa general a personas o situaciones determinadas, produciéndoles menoscabo y sin fundamento y sin justificación, importan la comisión de diferencias arbitrarias y son, por ende, contrarias a la Constitución, como ocurre en la especie*”.⁴¹

(2) INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 19 N.º 3 INCISO SEXTO DE LA CPR.

81. La disposición cuya inaplicabilidad se solicita, al prohibir instar por la anulación de una sentencia definitiva que fue dictada con infracción de ley, vulnera la garantía del justo y racional procedimiento asegurado a todas las personas y, en la especie, deja al litigante en la más completa indefensión para promover que se corrijan tan graves vicios.

(3) INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 5 INCISO SEGUNDO DE LA CPR EN RELACIÓN CON EL 25.1. DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

82. Como se señaló precedentemente, el artículo 5, inciso segundo, de la CPR prescribe que “*El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes*”. Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 25.1, dispone respectivamente: “*Artículo 25.1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales*”.

83. El artículo 38 de Ley N° 18.287, al limitar la procedencia de invalidar una sentencia que vulnera las garantías mínimas del debido proceso, cuando hayan sido dictadas en juicios seguidos ante un Juez de Policía Local, infringe las disposiciones contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos, norma de rango constitucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 5, inciso segundo, de la CPR.

(4) INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 19 N.º 26 DE LA CPR EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 19 N.º 3 INCISO 6º Y CON EL 25.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

84. Dispone el N.º 26 del artículo 19 de la CPR, que la Constitución asegura a todas las personas: “*La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio*”.

⁴⁰ Sentencias del Excmo. Tribunal Constitucional, Roles N° 2677-14- INA, de 4 de junio 2015; 1373-13, de 22 de junio 2010; y 2529-13, de 2 de enero 2013.

⁴¹ Sentencia del Excmo. Tribunal Constitucional, Rol N° 2677-13-INA, considerando décimo primero.

85. Como ya se ha explicado, la garantía del justo y racional procedimiento contemplada en el artículo 19 N.º 3 inciso sexto CPR, contempla el derecho a obtener una sentencia conforme a derecho, del cual mi representada se podría llegar a ver despojada desde que la disposición legal cuya inaplicabilidad se solicita veda el derecho a impetrar la nulidad de la sentencia infractora vía recurso de casación en el fondo.

86. Lo mismo ocurre respecto al artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, transcrito más arriba, que garantiza la existencia de un recurso efectivo frente a la vulneración de los derechos.

87. Por consiguiente, de lo expuesto se concluye que la aplicación del artículo 38 de la Ley N.º 18.287, infringe en el caso concreto el artículo 19 N.º 26 de la CPR disposición que asegura la protección de los derechos fundamentales, ya que impide el libre e íntegro ejercicio del derecho a obtener una sentencia conforme a derecho, asegurado por el artículo 19 N.º 3 inciso sexto de la CPR.

POR TANTO, en mérito de lo expuesto y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero N.º 6 e inciso 11 de la Constitución Política de la República, y lo establecido en los artículos 79 y siguientes D.F.L N.º 5, de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N.º 17.997, Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional

A S.S. EXCMA. RESPETUOSAMENTE PIDO tener por interpuesto requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 38 de la Ley N.º 18.287, acogerlo a tramitación y, en definitiva, darle lugar, declarando inaplicable la referida disposición legal en la gestión pendiente 27800-2019, por cuanto establece la improcedencia del recurso de casación y, en consecuencia, impide a Concesiones Recoleta S.A. recurrir de casación en el fondo en contra la sentencia definitiva dictada por la Il. Corte de Apelaciones de Santiago, el 27 de agosto de 2019; lo anterior, por resultar contrario a los artículos 5, inciso 2º, 8, 19 N.º 2 y 3 incisos 1º y 6º y 26 de la Constitución Política de la República en relación con el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

PRIMER OTROSÍ: Por este acto, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 93 inciso 11 de la Constitución Política de la República y el artículo 85 del DFL 5, vengo en solicitar a S.S. Excma. **se sirva disponer la suspensión inmediata del procedimiento** seguido en autos caratulados *Dirección de Atención al Contribuyente-Municipalidad de Recoleta con Concesiones Recoleta S.A.* actualmente en tramitación ante la Excma. Corte Suprema, bajo el Rol 27800-2019, hasta que el presente requerimiento de inaplicabilidad sea resuelto por este Excmo. Tribunal por sentencia definitiva.

En efecto, como acertadamente señala el profesor y ex presidente de este Excmo. Tribunal, don Juan Colombo, a fin de resguardar el posible resultado de la presente solicitud y de sus respectivos afectos en la causa que la genera.⁴² La suspensión inmediata solicitada es indispensable para que el pronunciamiento

⁴² “La suspensión del procedimiento está destinada a impedir que se innove en el proceso donde producirá efecto la sentencia y tiene su fundamento en la necesidad de mantener el estado material de la cosa litigiosa o la situación de hecho existente en el pleito” COLOMBO C. JUAN. 2008. “La suspensión del procedimiento como medida cautelar en la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la Ley”. Cuadernos del Tribunal Constitucional. Vol. 37, 28p.

que este Excmo. Tribunal Constitucional emita en autos pueda tener efectos, pues la Excma. Corte Suprema al conocer sobre la admisibilidad del recurso de casación en el fondo que esta parte interpuso, decidirá no darle lugar, declarándolo inadmisibile, y por tanto se vuelve ilusoria la pretensión de inaplicabilidad solicitada.

Por tanto, en mérito de lo expuesto,

A S.S. EXCMA RESPETUOSAMENTE PIDO: Acceder a lo solicitado, ordenando la suspensión inmediata del procedimiento, en autos caratulados “*Dirección de Atención al Contribuyente-Municipalidad de Recoleta con Concesiones Recoleta S.A.*”, actualmente en tramitación ante la Excma. Corte Suprema, bajo el número de ingreso 27800-2019, hasta que el presente requerimiento de inaplicabilidad sea resuelto por este Excmo. Tribunal por sentencia definitiva, oficiando a la Excma. Corte Suprema para que este en conocimiento de lo decretado.

SEGUNDO OTROSÍ: **Sírvase S.S. Excma.** tener por acompañados, con citación, los documentos que individualizo a continuación:

- 1) Certificado emitido por don Jorge Eduardo Sáez Martín, Secretario de la Excelentísima Corte Suprema, en el que se da constancia de los antecedentes de la causa judicial pendiente en la que incide la presente solicitud de inaplicabilidad.
- 2) Copia de la sentencia pronunciada por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, en el N° de ingreso 1152-2019, autos caratulados “*Dirección de atención al Contribuyente Municipalidad de Recoleta con Concesiones Recoleta S.A.*”
- 3) Copia del recurso de casación en el fondo interpuesto por Concesiones Recoleta contra la sentencia definitiva de fecha 27 de agosto de 2019.

TERCER OTROSÍ: **Sírvase. S.S. Excma.** tener presente que mi personería para actuar en representación de Concesiones Recoleta S.A. consta en escritura pública de mandato judicial, extendida con fecha 3 de diciembre de 2015, ante don Patricio Hernán Cathalifaud Moroso, Notario Público de la Duodécima Notaría de Santiago, Repertorio N° 6644-2015; cuya copia autorizada acompaño con citación.

CUARTO OTROSÍ: **Sírvase S.S. Excma.** tener presente que, en mérito de lo dispuesto en la escritura pública de mandato judicial acompañada en el tercer otrosí de esta presentación y conforme mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, asumo personalmente el patrocinio de la presente causa, con todas las facultades a que hace referencia la escritura referida.

QUINTO OTROSÍ: De conformidad a lo dispuesto en el artículo 42 inciso final del DFL 5, vengo en solicitar a S.S. Excma. se sirva ordenar que todas las resoluciones que se dicten en el proceso, se notifiquen a los correos electrónicos y .

Gustavo
Adolfo
Parraguez
Gamboa

Firmado digitalmente por Gustavo Adolfo Parraguez Gamboa
Nombre de reconocimiento (DN): c=CL, st=METROPOLITANA DE SANTIAGO, l=Santiago, o=Asesorías E Inversiones GPG Ltda, ou=explotacion de redes de comunicaciones, cn=Gustavo Adolfo Parraguez Gamboa, email=gparraguez@parraguezgamma.cl
Fecha: 2019.10.03 15:01:48 -03'00'