



SUBCOMISIÓN DE FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y ÓRGANOS AUTÓNOMOS

Sesión N° 15, en lunes 08 de mayo de 2023

De 9:00 a 13:00 horas

SUMARIO:

1. Conocer la opinión de los invitados sobre las enmiendas admitidas a tramitación relativas al Capítulo VII, correspondiente a Poder Judicial, para lo cual se recibirá a las siguientes personas:

a) Académico Thomas B. Ginsburg. University of California at Berkeley. Ph.D., Jurisprudence and Social Policy. Leo Spitz Distinguished Service Professor of International Law and Professor of Political Science, Ludwig and Hilde Wolf Research Scholar University of Chicago Law School.

b) Académico Jorge Corea Sutil. Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Master in Law por la Universidad de Yale. Becario Fullbright y Eisenhower. Es profesor de Teoría del Derecho y Derecho Constitucional en la Universidad Diego Portales. Profesor visitante de la Universidad de Notre Dame.

c) Académico Andrés Bordalí Salamanca. Licenciado en Derecho y abogado, Universidad de Chile. Doctorado en Derecho: Facultad de Derecho, Universidad de Valladolid, España. Profesor de Derecho Procesal y Derecho Procesal Constitucional, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile. Profesor invitado de cursos de Magíster y Doctorado en Chile, Colombia e Italia, en programas de Derecho Constitucional, Justicia Administrativa y Derecho Procesal.

d) Académico Nicolás Frías Ossandón. Licenciado en Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile. Magister en Derecho, con especialidad en resolución de disputas. University of California Los Angeles. Subdirector del “Programa Reformas a la Justicia” desde el año 2015. Profesor y director del departamento de Derecho Procesal, de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

e) Académico Lucas Sierra Iribarren. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, abogado. Egresado del programa de Magister en Sociología en la Universidad Católica de Chile. Master en Derecho (LL.M.), Universidad de Yale, Estados Unidos. Doctor (Ph.D.) en Ciencias Sociales y Políticas, Universidad de Cambridge, Inglaterra. Profesor Asociado en la Escuela de Derecho, Universidad de Chile. Profesor del curso Regulación de las Telecomunicaciones: Divergencia y convergencia, en la Escuela de Derecho, Universidad de Chile. Profesor del curso Profesión Jurídica en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile.

2. Recibir a los representantes del Instituto Nacional de Jueces de Policía Local y Secretarios Abogados de Chile:

-Carola Quezada: Presidenta del INJPL y jueza del 2° JPL de Coquimbo.

-Mirko Bonacic-Doric: Vicepresidente del INJPL y juez de Vichuquén.

-Guido Sagredo: Director del INJPL y juez de Carahue.

-Andrés Aguilera: Periodista del INJPL.

PRESIDENCIA

Presidió la sesión en calidad de Presidenta la comisionada Catalina Salem.

ASISTENCIA

Asistieron las y los comisionados integrantes de la subcomisión Catalina Salem, Katherine Martorell, Leslie Sánchez, Paz Anastasiadis, Hernán Larraín y Domingo Lovera.

Actuaron como Secretaría de la Subcomisión, el abogado secretario Carlos Cámara, la abogada asistente Viviana Villalobos y el abogado asistente Carlos Flores.

CUENTA

No se recibieron documentos.

ACUERDOS

Sin acuerdos.

ORDEN DEL DÍA

1.- Recibir al señor Thomas B Ginsburg

El académico Thomas B. Ginsburg. University of California at Berkeley. Ph.D., Jurisprudence and Social Policy; Leo Spitz Distinguished Service Professor of International Law and Professor of Political Science, Ludwig and Hilde Wolf Research Scholar University of Chicago Law School, a través de conexión telemática, ofreció sus aprehensiones respecto a la regulación del Poder Judicial a nivel Internacional. Las y los comisionados no presentaron inquietudes es este respecto.

2.- Recibir a Jorge Correa Sutil

El académico Jorge Correa Sutil. Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile; Master in Law por la Universidad de Yale; Becario Fullbright y Eisenhower, profesor de Teoría del Derecho y Derecho Constitucional en la Universidad Diego Portales y profesor visitante de la Universidad de Notre Dame, quien se refirió a las enmiendas presentadas al Capítulo VII y posteriormente resolvió las inquietudes planteadas por las y los comisionados.

3. Recibir a Andrés Bordalí

El académico Andrés Bordalí Salamanca; abogado Universidad de Chile; Doctorado en Derecho: Facultad de Derecho, Universidad de Valladolid, España; Profesor de Derecho Procesal y Derecho Procesal Constitucional, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile; Profesor invitado de cursos de Magíster y Doctorado en Chile, Colombia e Italia, en programas de Derecho Constitucional, Justicia Administrativa y Derecho Procesal, a través de conexión telemática, se refirió a las enmiendas presentadas al capítulo VII , se abrió una ronda de preguntas por parte de las y los comisionados.

4. Recibir Nicolás Frías

El académico Nicolás Frías Ossandón. Licenciado en Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile; Magister en Derecho, con especialidad en resolución de disputas. University of California Los Ángeles; Subdirector del “Programa Reformas a la Justicia” desde el año 2015; Profesor y director del departamento de Derecho Procesal, de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ofreció sus apreciaciones respecto de enmiendas sobre Capítulo VII, los comisionados no presentaron inquietudes a este respecto.

5.- Recibir al señor Lucas Sierra Iribarren

El académico Lucas Sierra Iribarren, abogado Universidad de Chile; Egresado del programa de Magister en Sociología en la Universidad Católica de Chile; Máster en Derecho (LL.M.), Universidad de Yale, Estados Unidos; Doctor (Ph.D.) en Ciencias Sociales y Políticas, Universidad de Cambridge, Inglaterra; Profesor Asociado en la Escuela de Derecho, Universidad de Chile; Profesor del curso Regulación de las Telecomunicaciones: Divergencia y convergencia, en la Escuela de Derecho, Universidad de Chile; Profesor del curso Profesión Jurídica en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Quien se refirió a las enmiendas presentadas al capítulo VII Poder Judicial. Al término de su exposición, se abrió una ronda de preguntas por parte de las y los comisionados.

6.- Recibir a los representantes del Instituto Nacional de Jueces de Policía Local y Secretarios Abogados de Chile

La señora Carola Quezada: Presidenta del INJPL y jueza del 2º JPL de Coquimbo, Mirko Bonacic-Doric: Vicepresidente del INJPL y juez de Vichuquén, Guido Sagredo: Director del INJPL y juez de Carahue. Quienes expusieron frente a los comisionados sobre el funcionamiento de los Juzgados de Policía Local, al término de su exposición se abrió una ronda de preguntas por parte de las y los comisionados

El debate habido durante la sesión se consigna en la versión taquigráfica que se adjunta a continuación de esta acta, como documento anexo.

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, ésta se levanta a las 13:01 horas.



Carlos Cámara Oyarzo

Secretario de la Subcomisión

PROCESO CONSTITUCIONAL

COMISIÓN EXPERTA

SUBCOMISIÓN DE FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y ÓRGANOS AUTÓNOMOS

SESIÓN 15ª

Celebrada en lunes 8 de mayo de 2023, de 09:05 a 13:00 horas.

(Transcripción desde archivo de audio y video - Texto en revisión)

-Los puntos suspensivos entre corchetes corresponden a interrupciones en la transmisión telemática.

I. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 09:05 horas.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre sesión.

II. ACTAS

-No hay.

III. CUENTA

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- El señor Secretario dará lectura a la cuenta.

El señor **CARLOS CÁMARA** (Secretario).- No hay documentos sobre los que dar cuenta, señora Presidenta.

IV. ORDEN DEL DÍA

OPINIÓN DE INVITADOS SOBRE ENMIENDAS ADMITIDAS A TRAMITACIÓN, RELATIVAS AL CAPÍTULO VII, PODER JUDICIAL

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Esta sesión tiene por objeto conocer la opinión de los invitados sobre las enmiendas admitidas a tramitación, relativas al Capítulo VII, correspondiente al Poder Judicial, para lo cual serán recibidos los siguientes académicos, señores: Tom Ginsburg, Jorge Correa Sutil, Andrés Bordalí, Nicolás Frías, Lucas Sierra.

Por último, durante la mañana también serán recibidos los representantes del Instituto Nacional de Jueces de Policía Local y Secretarios Abogados de Chile.

En primer lugar, va a intervenir el académico Tom Ginsburg, egresado de la Universidad de California, Berkeley.

Nuestro invitado es doctor en filosofía en jurisprudencia y políticas sociales, profesor Leo Spitz de Derecho

Internacional, Ludwig and Hilde Wolf Research Scholar, y profesor de ciencias políticas de la Universidad de Chicago.

¡Bienvenido, profesor Ginsburg!

Tiene la palabra, profesor.

El señor **TOM GINSBURG** (expositor) [vía telemática].- Muchas gracias.

Buenos días a todos y todas. Mis disculpas, porque no hablo español.

(El señor Tom Ginsburg interviene en inglés)

No hay una respuesta universalmente correcta para responder a cómo se debe manejar lo jurisdiccional. De hecho, en las décadas recientes hemos visto el despliegue de cuerpos autónomos, a veces llamados consejos o comisiones judiciales, que se encargan de administrar las cortes y de supervisar estas funciones. No obstante, uno de los aspectos que he observado es que estos órganos tienden a ser un poco inestables. Esto se debe a que primero son establecidos o configurados, pero después hay cambios en su composición u organización, a medida que los países tratan de resolver distintos problemas. Por supuesto, este es el punto más amplio al respecto.

La gestión de un sistema judicial es algo complejo. Responde a distintas problemáticas en el área judicial. Por lo demás, estos problemas cambian de país a país y de tiempo en tiempo.

Una forma fácil de pensarlo es que hay un balance entre independencia...

-El equipo de intérpretes interviene para realizar pruebas de sonido en la traducción simultánea.

La señora **KIMANA ZULUETA-FÜLSCHER** (coordinadora de Idea Internacional) [vía telemática].- Creo que en la Subcomisión no están conectados al canal de audio español.

Señora Presidenta, los intérpretes están en línea y están traduciendo, pero igual tienen que cambiar el canal.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Gracias, Kimana.

Vamos a arreglar el problema de inmediato para poder escuchar la interpretación.

La señora **KIMANA ZULUETA-FÜLSCHER** (coordinadora de Idea Internacional) [vía telemática].- Estupendo. Muchas gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Ahora se escucha perfecto.

Muchas gracias.

La señora **KIMANA ZULUETA-FÜLSCHER** (coordinadora de Idea Internacional) [vía telemática].- Perfecto, seguimos entonces.

Tom, puedes continuar o bien comenzar de nuevo.

El señor **TOM GINSBURG** (expositor) [vía telemática].- Por supuesto. Seré bastante breve.

Cuando veo el sistema de gestión judicial alrededor del mundo, vemos constituciones de estos sistemas, pero estos sistemas también son inestables en cuanto a su constitucionalidad. Esto es debido a que hay tensión entre la independencia judicial, que todos piensan que es algo muy bueno, y la responsabilidad judicial, sobre lo cual se comparte la misma opinión.

Obviamente, sé que tenemos un ámbito judicial que puede tomar decisiones sin control y una parte judicial que es muy responsable. Entonces, será solo una parte política (*inaudible*), y esto puede tener un impacto a los jueces en cuanto a su independencia interna y externa.

Alrededor del mundo vemos muchos cambios de estos consejos judiciales y, debido a esto, muchos son legalismos y tienen detalles en las leyes, pero en otros países están más arraigados en la Constitución. En cuanto al punto general, si están seguros de este esquema y diseño del sistema de gestión judicial, entonces debería quedar consignado en la Constitución, mientras que los aspectos en los que tienen menos confianza deberían estar en leyes orgánicas. Algo que podría ser cambiado (*inaudible*) un poco desequilibrado después.

El esquema que se ha propuesto hoy -lo he revisado- es complejo. No he visto otro país que establezca órganos individuales autónomos para disciplina, capacitación y gestión. Sí entiendo la lógica de ello. Entiendo por qué

quieren hacer esto, porque si tienen un órgano que controle todas estas cosas y una fuerza política captura estos órganos, serán controlados fácilmente. Algunas de estas cosas a veces crearán profesionalización en cada una de sus funciones, sin posibilidad de control político.

También quiero decir, a modo de introducción, que hay una norma mundial que debería ser el estándar en cada una de estas funciones, e incluso con esto no creo que sea requerido (*inaudible*).

La propuesta chilena tiene esto, pues cada uno de los órganos tiene mucha representación judicial, pero podemos imaginar una situación donde hay una necesidad de reformar un ámbito judicial corrupto. Entonces, por eso digo que no hay una respuesta universal, y esto depende de dónde está el ámbito judicial nacional, en cuanto a independencia, corrupción, autonomía y muchos otros aspectos.

Llegando al ámbito específico de la propuesta, los cuatro órganos tendrán su rol en particular con esta comisión coordinadora -sé que aún no se ha establecido el nombre del comité o de la comisión-.

Otro de los aspectos en los que me quería enfocar era el sistema disciplinario, en especial en lo que concierne a los fiscales judiciales. Me enfoco en ello porque no he visto algo así en otra parte del mundo.

La disciplina judicial es algo como la profesional, como para los abogados, doctores o cualquier otra profesión en que para entender si un juez se ha equivocado en algo necesitamos conocimiento profesional. Hay que ser una de estas personas

para que los abogados disciplinen a los abogados, los doctores a los doctores, y los jueces están encargados por lo general de disciplinar a los jueces.

La pregunta que me haría si fuese ustedes es si hay un problema con el sistema disciplinario actual; si hay algo que requiere un cambio. Por supuesto, los fiscales judiciales entienden la ley y pueden determinar si un juez ha hecho algo malo en un caso particular, pero creo que eso incluye tensiones profesionales nuevas entre partes del Poder Judicial, porque ya hay un órgano de fiscales que está haciendo su trabajo y ahora tendría un nuevo deber fuerte en encontrar instancias de mala conducta judicial.

Por otra parte, sé que los jueces decidirán por sí mismos en un panel seleccionado aleatoriamente. Esa es una muy buena idea y me gusta mucho, pero me preguntó si también habrá protecciones profesionales nuevas. La gran pregunta sería: si hay algo roto en el sistema actual, ¿qué problema va a tratar cada uno de estas reformas?

Además, sé que hay un problema de independencia interna que se percibe en el ámbito judicial chileno, y es que los jueces de las cámaras bajas sienten que están muy sujetos a la jerarquía de la Corte Suprema, lo que se entiende perfectamente.

Si bien considero que, en general, es una buena idea dejar que estos jueces tengan una voz en los órganos sin que estos lleguen a controlarlos, nuevamente vemos que cuando el juez de la cámara más baja seleccionan a sus colegas para estos órganos, esto puede llevar a politizar el ámbito judicial de

manera interna. Con esto me refiero a grupos de jueces que están percibidos como de un partido u otro. Por lo tanto, las elecciones judiciales pueden conllevar a este tipo de problemas.

Mi último comentario en cuanto a la propuesta [...]

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Al parecer tenemos problemas de conectividad.

Esperamos poder solucionarlos a la brevedad posible para continuar con la presentación del profesor.

La señora **KIMANA ZULUETA-FÜLSCHER** (coordinadora de Idea Internacional) [vía telemática].- Disculpa, Tom.

Tuvimos unos segundos de interrupción por problemas de conectividad.

El señor **TOM GINSBURG** (expositor) [vía telemática].- Por favor, discúlpenme. Voy a cambiar mi conexión.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Profesor, se perdió la comunicación justo cuando se iba a referir a su última observación sobre la propuesta.

El señor **TOM GINSBURG** (expositor) [vía telemática].- Iba a decir que cualquier cambio o reforma a estas leyes involucran un proceso de consultas con el órgano respectivo para efectos disciplinarios (*inaudible*). Si bien eso tiene sentido, me

gustaría que quedara claro qué es lo que podrían hacer exactamente.

¿Podrían emitir una recomendación, una aprobación o un rechazo? ¿Podrían bloquear una reforma? Puede que quizá esto sea un problema de traducción, pero si fuese por mí, solo les daría el derecho a ver la propuesta y hacer una declaración, pero no pueden dictaminar los cambios, porque puede haber una objeción del Congreso Nacional.

Voy a dejar la presentación hasta aquí y cambiaré mi conexión a una inalámbrica para evitar futuros problemas de conectividad.

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Ginsburg.

Me gustaría hacerle una pregunta. Una de las discusiones que está presente en esta Subcomisión, es el rol que debe tener la Corte Suprema como órgano jerárquico dentro del Poder Judicial.

Existe un acuerdo, usted ya lo notó en las enmiendas presentadas, respecto de separar lo jurisdiccional de lo no jurisdiccional. Sin embargo, sigue estando abierta la pregunta sobre cuál debe ser el rol de la Corte Suprema dentro del Poder Judicial; vale decir, si debe seguir siendo considerado el máximo tribunal del Poder Judicial o más bien deberíamos considerar que todos los tribunales que componen el Poder Judicial, incluida la Corte Suprema, no tienen una relación de jerarquía, sino una relación de competencias

diferenciadas, en razón de la materia que conoce cada tribunal.

¿Cómo ve usted esa discusión desde el punto de vista del sistema político y del rol que tiene el Poder Judicial no solo respecto de la independencia interna, sino también de la independencia externa del Poder Judicial?

Tiene la palabra, profesor.

El señor **TOM GINSBURG** (expositor) [vía telemática].- Señora Presidenta, gracias por la pregunta.

Cuando analizamos sistemas donde los jueces sienten que no tienen independencia interna, es generalmente porque la Corte Suprema tiene un rol de manejar o gestionar sus carreras, haciéndolos subir o bajar de nivel, hacerlos avanzar en sus carreras. De hecho, así funciona en muchos países: las carreras dependen de la Corte Suprema.

En cuanto a separar las funciones de forma constitucional entre las diferentes cortes y la Corte Suprema, creo que eso sería un poco riesgoso para la independencia externa de las ramas judiciales. Esto se debe a que para lograr la integridad legal se debe tener una corte final de apelaciones; tiene que haber una corte con poder superior.

Si la idea es cambiar la relación constitucional entre esas diferentes cortes, entre las bajas y las superiores, hay un riesgo de que haya inconsistencia en la ley, lo que realmente daña la capacidad de funcionamiento de las diferentes cortes y el sistema de justicia en general.

Creo que la propuesta ya aborda esta amenaza, porque está sacando la gestión y la capacitación de las funciones de la Corte Suprema, así es que no me imagino qué otra cosa se debiera necesitar para asegurar esta independencia interna.

Sin embargo, pienso que sí hay un riesgo de la independencia externa, si se hace que esta relación sea muy diferenciada de manera interna, ya que finalmente es el público quien determina la independencia de las cortes; cuál es su visión y el nivel de respeto que tienen acerca de las cortes. Si existen peleas internas sobre las jurisdicciones, en las distintas materias que se relacionan con la ley, potencialmente puede ser muy riesgoso. No obstante, también diría que esto tiene que ver con la relación entre la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, que en muchos países ha llevado a grandes peleas y complicaciones. Además, eso le agrega otra dimensión que debemos tomar en cuenta cuando pensamos en la independencia externa del Poder Judicial y en la claridad con la cual el público ve el sistema judicial como un todo.

Muchas gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias por su exposición, profesor. Ha sido un honor haber contado con su participación.

También agradecemos a Idea Internacional que hizo posible contar con su asistencia telemática en la sesión de hoy.

Agradecemos su tiempo.

El señor **TOM GINSBURG** (expositor) [vía telemática].- Muchas gracias y mucha suerte con su trabajo.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias.

Continuamos escuchando a los invitados que han sido citados a la sesión de hoy.

A continuación, corresponde escuchar al académico Jorge Correa Sutil, abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, master *in law* de la Universidad de Yale y becario Fulbright y Eisenhower. Es profesor de Teoría del Derecho y Derecho Constitucional en la Universidad Diego Portales y profesor visitante de la Universidad de Rotterdam.

Muy bienvenido a la Subcomisión, profesor Correa.

Tiene la palabra para que pueda realizar su exposición.

El señor **JORGE CORREA**.- (expositor).- Señora Presidenta, este es un tema muy querido, pues dediqué 30 años de mi vida fuertemente al tema del Poder Judicial, desde el Grupo de los 24, pasando por una labor académica en la Universidad Diego Portales, con el Instituto de Estudios Judiciales y la Asociación Nacional de Magistrados, pensando cómo transformar el Poder Judicial para la democracia que esperábamos tener. Luego, me tocó participar en políticas públicas en los gobiernos de Aylwin y Frei, en las reformas judiciales, por lo que he estado muy presente en este tema; en los últimos veinte años no lo he estado; sí, en presentaciones de libros

y en lecturas, y en participación de seminarios, pero no me he dedicado profesionalmente a él.

Presidenta, me quiero concentrar en la iniciativa de crear cuatro comisiones independientes para hacerse cargo del nombramiento de los jueces, de la función disciplinaria de la formación y perfeccionamiento, y de la gestión y administración del Poder Judicial, así como una quinta llamada a coordinar las cuatro anteriores.

Básicamente, quisiera basarme en un texto escrito para no tomar más tiempo del que se me ha asignado.

Lo que ustedes proponen va a ser un cambio copernicano en nuestro sistema de justicia.

Desde hace 200 años la Constitución ha radicado estas funciones en la Corte Suprema y, para hacerlo, se ha limitado a establecer que ella tiene la Superintendencia Directiva, Correccional y Económica sobre todos los tribunales del país, por lo que acordaron y, por el tenor de las indicaciones, asumo que esta idea de privar a la Suprema de estas tareas y radicarlas en los órganos especiales genera en ustedes consenso, aunque haya discusión acerca de la integración de estas comisiones.

Los enormes cambios es lo primero que quiero destacar y no solo implican trasladar funciones de un órgano a otro, sino también alterar el lenguaje. Pasar de las tres Superintendencias a las cuatro funciones es un viaje extraordinariamente delicado.

¡Nada debe quedarse atrás! Esto es nada debe quedarse sin regular y lo nuevo debe quedar claro, tanto en lo funcional

como en lo orgánico hasta donde sea necesario regularlo en el texto constitucional.

Desde estas dos perspectivas, voy a hacer mis comentarios, sin perjuicio de dar algunas opiniones acerca de cómo yo mismo estimo que debieran quedar constituidas estas comisiones, especialmente en lo orgánico.

Pero quiero insistir, este viaje es muy importante.

Bastó 200 años las expresiones Superintendencia Directiva, Correccional y Económica para que la institucionalidad bajo ella conformara un sistema que se entendía exactamente cuál es. El cambio es muy relevante; no digo negativo ni positivo, sino relevante.

El órgano coordinador de estas cuatro tareas, parto por allí.

En el acuerdo base, y especialmente en varias de las indicaciones, hay una regulación orgánica de este comité coordinador más detallada incluso que la que se destina a cada una de las comisiones. Casi nada se establece, en cambio, acerca de sus funciones.

Una indicación llega a denominar a este órgano Comisión Nacional de Justicia, connotando su poder y su importancia. Otra lo integra con tres ministros de la Corte Suprema, y dos miembros de otros órganos autónomos. Entiendo, entonces, que se ha considerado a este coordinador como de la máxima importancia y jerarquía.

¿Y qué va a hacer este órgano de la máxima importancia y jerarquía? El texto se limita a disponer que debe coordinar como única función, señala una de las indicaciones.

¿Necesitan coordinación estas funciones? Yo creo que esa pregunta muy relevante debiera hacerse en esta Comisión. A mí no me parece para nada claro que estas cuatro funciones necesiten estar coordinadas.

¿Qué coordinación debe existir entre la administración financiera del sistema judicial y los nombramientos que en él se produzcan? Yo creo que ninguna; las vacantes judiciales no se expanden o contraen al ritmo de las holguras presupuestarias del Poder Judicial, ¿tienen que salvarse!

¿Qué coordinación debiera existir entre la función de capacitar a los jueces y la de disciplinarlos? Yo creo que ninguna, salvo que la capacitación debiera estar muy consciente de lo que está pasando en la disciplina para formarlos en disciplina judicial.

No veo en absoluto la necesidad que estas funciones se coordinen y menos que lo hagan a través de un órgano de la máxima jerarquía.

Como el vocablo "coordinar" es elástico y se considera un órgano de la máxima jerarquía para hacerlo, estimo altamente probable que este órgano se inmiscuya en las tareas propias de cada comisión, y termine esto en conflictos insalvables. No hay un suprapoder que los resuelva entre la comisión coordinadora y las comisiones, y muy perjudiciales para el prestigio judicial y la convivencia entre los jueces.

Sugiero, entonces, revisar muy bien qué se quiere con la coordinación y si no se encuentra su necesidad, yo no la veo, suprimir el órgano coordinador, sin perjuicio a lo más de establecer que los presidentes de las cuatro comisiones se

reúnan una vez al año -supongamos- en una gran jornada, a objeto de que exista la coordinación entre ellas. Yo, por lo menos, creo que eso sería suficiente.

Voy al nombramiento de los jueces.

Entiendo que todas las indicaciones suponen la existencia de una sola Comisión de Nombramientos Judiciales. Esto a mí me parece un error.

Es distinto nombrar a un juez que se inicia en la carrera, en un lugar alejado de la capital de una provincia, que proponer a un ministro de la Corte Suprema.

Quien seleccione debe tener profunda conciencia de los conocimientos, de las destrezas y de las habilidades que se requieren para una y otra función. El o la ministra de la sala penal de la Corte Suprema ya no sabe qué necesita el Juzgado de Familia de Constitución; y el o la juez de Familia de Constitución está lejos de ser la persona más apta para juzgar el perfil que se necesita en la Corte Suprema.

El sistema actual, jerarquizado y descentralizado, no es malo para seleccionar a los mejores jueces; tiene defectos, pero me parece que el que se propone es peor.

El que existe tiene, además, una ventaja; los jueces ascienden lentamente y no me parece malo que lo hagan paso a paso. Típicamente los jueces que postulan a la capital de provincias son los que vienen de las comunas de la misma región, y los que postulan a la capital regional ya están en las capitales de la misma provincia. ¿Quiénes conocen mejor

su desempeño? ;Los ministros de las respectivas cortes de apelaciones!

Yo tengo dudas de que los concursos públicos, las pruebas y las entrevistas cuando se trata de una carrera, algunos serán buenos en las entrevistas y, otros, en las pruebas que se pongan, pero lo que en verdad importa, sin embargo, el verdadero *test* es el desempeño del candidato y esto lo conoce la corte de apelaciones respectiva y, en el caso de los ministros, la Corte Suprema.

No veo modo confiable de saltar a un estado de objetividad en esta materia. Me parece que, si hemos de descansar en la subjetividad de alguien, hagámoslo en quienes saben lo que se requiere y muy probablemente ustedes conocen el desempeño de los candidatos.

Estoy consciente de que las asociaciones de magistrados confían en que, rompiendo la jerarquía, ganarán en objetividad y en independencia interna. Yo pienso que no ganarán un ápice en objetividad, si es que no la pierden al descansar en los exámenes propios de los concursos, más que en el desempeño. Tampoco creo que ganarán en absoluto en independencia interna, trasladarán la misma pérdida de los ministros de corte al comité de nombramiento.

En suma, sugiero mantener el sistema actual de nombramientos con cinco modificaciones:

Primero, allí donde corresponda elegir o proponer a una corte con más de cinco integrantes en la selección debieran hacerlo no más de cinco. No examinan antecedentes, no

sostienen entrevistas y no se abocan a la tarea con la intensidad del caso los cuerpos demasiados numerosos.

Los cinco seleccionados pueden ser los más antiguos, pueden ser sorteados o elegidos por sus pares, como se quiera. A mí me parece que el de los más antiguos puede ser el mejor sistema.

Si se quiere evitar el exceso de jerarquía, que ciertamente la hay en el sistema chileno, integraría a la comisión a uno o a lo más dos jueces de letras de la jurisdicción en la corte de apelaciones. Sugiero sean los más antiguos.

Segundo, en esta materia yo creo que no debe haber campañas y menos deberse favores y, por lo tanto, rehuiría de las elecciones, que es el sistema que ustedes están proponiendo en casi todas las indicaciones. Me parece que ahí van a ir trenzas de jueces, y eso es muy malo para la independencia interna de estos.

Tercero, establecería en la Carta Fundamental que el sistema de nombramiento debe regularlo la ley, garantizando la accesibilidad, la igualdad de trato entre los postulantes, la objetividad y demás principios que se estimen pertinentes, por cierto, y esperar que la ley lo haga mejor que el sistema actual.

Cuarto, que el jefe de Estado no debe designar a cada juez del país, pero soy partidario de que puede escoger entre ternas y cinquenas para ministros de corte; y ustedes están eliminando a los ministros de cortes de apelaciones. Me parece que todos ellos, no solo los supremos, llevan a cabo una tarea política, especialmente al resolver recursos de

protección; en sus decisiones influye que sean más o menos conservadores o liberales, más deferentes al poder constitutivo o intérpretes expansivos de los derechos fundamentales. El criterio político debe pesar en su elección, y aquí se está suprimiendo para los ministros de cortes de apelaciones.

Por último, no puedo dejar de manifestar -aunque dudo convencerlos- que suprimiría la participación del Senado en la designación de ministros de la Corte Suprema: primero, no es parte de nuestra tradición; se estableció en 1997 como un mecanismo para permitir la renovación de la corte al tiempo de impedir que el Presidente Frei designara a más de un tercio de los ministros de la Corte Suprema. Este fenómeno ya no existe y la participación del Senado ¡ha funcionado muy mal! ¡Reconozcámoslo!, y no tendría por qué funcionar mejor de aquí en más; los senadores se abren a un *lobby* oscuro, exigen que los nombres les sean consultados, o sea, negociados antes con lo que el trámite no aporta en nada a la transparencia. Si la Corte Suprema o la comisión proponen cinco nombres es de suponer que los cinco son hábiles, por lo que no tiene ningún sentido que el Senado revise aquello. Entonces, ¿por qué el Senado va a revisar la elección del Presidente de la República? ¡Yo no lo entiendo! Se hizo porque había una situación extraordinaria.

A todo evento y, finalmente, y esto quisiera remarcarlo, la forma de designar a jueces y ministros debe estar regulada en la Constitución, aunque persistan en la idea -mala creo yo- de una sola Comisión de Nombramientos para todo el país, esa

comisión debe tener una conformación regulada en la Carta Fundamental. Esto no debe ser delegado a la ley, como hacen varias de las indicaciones, es una base esencial de la independencia de los jueces y, por ende, de la conformación del Estado derecho para que quede entregado a la ley.

La función disciplinaria.

Ya voy avanzando.

Para ganar en objetividad, parece bueno que los cargos sean bien formulados y los fiscales pueden hacer esto, es una buena idea. Con todo, no me parece delegarlo en la fiscalía judicial, tal órgano no solo no existe, sino que es muy improbable que funcione; hay un fiscal en la Corte de Apelaciones de Arica y, otro, en la Corte de Apelaciones de Punta Arenas; no hay una sola Fiscalía Nacional.

Sugiero que las investigaciones y los cargos los conduzca el fiscal de la corte de apelaciones del lugar en que se encuentre el juez investigado; me parece lo más sencillo y lo más claro o si ustedes quieren dejarlo fuera de esa jurisdicción, de la jurisdicción contigua, pero no en una Fiscalía Nacional.

Cuando el investigado sea un ministro de corte pienso que el sumario debiera conducirlo el fiscal de la Suprema; el de la corte de apelaciones respectiva tiene típicamente demasiada familiaridad con el investigado.

No me parece mal que el juzgamiento sea hecho por jueces sorteados dentro de un número mayor, no me parece que ese número mayor sea elegido por los pares; de nuevo va a haber campañas, favores y protegidos, tendencias y piños. Sugiero

establecer en cada jurisdicción un número de ministros de corte sorteados y jueces más antiguos.

Por último, estimo muy peligroso y negativo aprobar la indicación que prohíbe abrir proceso disciplinario por decisiones -esa es una indicación que está ahí puesta, no sé de quién- ¿y si en la decisión el juez favorece por amistad o por dádiva u ordena la tortura de un detenido? ¿No se le va a poder abrir un proceso...?

Yo entiendo que no se puede confundir la función disciplinaria con la jurisdiccional, pero eso no significa que la función disciplinaria no se puede ejercer a propósito de una decisión determinada y, en ese caso, la decisión se dejará sin efecto. Lo malo, lo peligroso, lo negativo que existió con mucha fuerza en la antigüedad y que se logró frenar es que se ejerza la función de corregir en nombre de la disciplina una determinada decisión y no se apliquen medidas disciplinarias.

La Comisión de Gestión Administrativa y Presupuestaria.

Primero, la función de gestionar los recursos humanos que contiene el texto base y que ninguna indicación altera me parece poco feliz; no solo porque me repugne eso de considerar a los humanos como un recurso que haya que gestionar, sino porque me parece ambigua y equívoca. ¡A los jueces no se les puede gestionar! No cabe trasladarlos, subirles o bajarles el sueldo y si alguien pudiera evaluarlos, no debe ser esa comisión. Por lo tanto, la gestión del recurso humano no debiera quedar allí.

Segundo, sin perjuicio de la autonomía judicial, integraría en este órgano a un representante de la Contraloría... Tal vez, la Contraloría no, porque controla, pero sí integraría a la Dirección de Presupuestos del más alto nivel, por supuesto. Aquí esas coordinaciones resultan bien saludables.

Tercero y último, ojalá, quedara establecido en el texto que el director ejecutivo de la Corporación fuera seleccionado por la Alta Dirección Pública.

Formación y perfeccionamiento de los jueces.

Para mí el sistema de dirección de la Academia Judicial ha funcionado bien; hay defectos en la ley de la Academia Judicial, pero la dirección ha funcionado bien, yo no lo cambiaría *"if it's not broken, don't fix it"*. Como ya tiene 20 años de buen funcionamiento, pienso que puede constitucionalizarse con la confianza que da la prueba del tiempo.

La calificación de los jueces.

Hay una indicación que propone que esta tarea la haga la Comisión de Nombramientos.

No estoy seguro de que este tema deba tratarse en la Constitución, no porque no sea central para la independencia judicial, que lo es, y para el profesionalismo de los jueces, sino porque se han hecho ingentes esfuerzos por lograr un sistema más objetivo de calificaciones y todos han fallado estruendosamente. Algunos proponen suprimir las calificaciones; el problema es que eso hace que el sistema de nombramientos sea aún más subjetivo.

Tendría mucho que relatar en este tema, pero no tengo claridad de qué proponer; no veo fórmulas dignas de constitucionalizarse; lo que sí me parece mal es la propuesta de que califique una sola Comisión Nacional; para calificar bien, hay que leer las resoluciones del juez y eso no puede hacerlo una sola Comisión Nacional. Esto tiene que descentralizarse de nuevo.

El lenguaje de gobierno o gobernanza judicial.

Una o dos indicaciones emplean el lenguaje de gobierno judicial. Aunque sea para referirse de algún modo a las cuatro funciones, yo creo que sería bueno omitirlo, pues puede prestarse a equívocos; en la función judicial no se gobierna, sino con leyes; gobernar no implicaría atentar en contra de la independencia personal de los jueces, a los jueces no se les gobierna.

Por último, la representación del Poder Judicial.

El presidente de la Corte Suprema representa protocolarmente a ese poder del Estado; eso está claro y no requiere, creo yo, consagración constitucional. No me parece que deba haber otra representación del Poder Judicial radicada, por ejemplo, en la Corte Suprema; la representación supone mandato ;y en el Poder Judicial no hay mandato!, hay jueces independientes cada uno de ellos; cada juez es y debe permanecer autónomo en las tareas que la Constitución y la ley le encomiendan.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Correa.

Ofrezco la palabra a los integrantes de la Subcomisión, para que puedan formular preguntas.

Tiene la palabra el comisionado Domingo Lovera.

El señor **DOMINGO LOVERA**.- Muchas gracias, Presidenta.

Por su intermedio, aprovecho de agradecer la presentación del profesor Jorge Correa. En este caso, sí le puedo llamar profesor, porque es en la calidad en la que lo conocí hace algún tiempo en la universidad.

Cinco cosas muy breves profesor, respecto de su presentación, y lo que yo veo que creo que nos sirve mucho.

La primera cuestión es respecto de esta idea de la "Coordinadora", déjeme llamarla así por ahora. Yo creo que la razón por la que existe ese órgano ahí, no hemos tenido todo el tiempo que quisiéramos para poder, quizá, discutirlo con más detención, pero yo diría que la razón por la que esa "Coordinadora" está ahí es por dos razones que yo llamaría "el complejo" y "el elástico"; "el complejo", porque como no hay un consejo a la magistratura como enseña la experiencia comparada, yo no estoy diciendo que esa sea la mejor solución posible del mundo, pero como no la hay en esta propuesta, hay un cierto complejo con no abrazar ese modelo y me parece a mí que se opta por esta idea de "Coordinadora"; y "el elástico", yo diría, tiene que ver con un ánimo que hay en parte de la Subcomisión y también de la disciplina, de la doctrina, etcétera, de querer seguir manteniendo el control de la Corte

Suprema en todos los ámbitos que aquí pretenden separarse de manos de la Corte Suprema; y eso es lo que yo creo explica que tengamos este modelo tan alambicado, si se quiere, que no obstante yo tengo confianza en que puede resolver parte de los problemas que hemos identificado.

Le quería formular dos preguntas muy concretas. La primera es sobre el rol de la Contraloría General de la República.

¿Le parece bien que la Contraloría tenga esta función de control, casi de auditoría, sobre los recursos del Poder Judicial?

Es cierto que por una parte la Contraloría General de la República maneja las cuentas fiscales, pero, por otro lado, puede resultar algo complejo que un órgano de autonomía constitucional con autonomía financiera tenga a este órgano encima controlando. No sé cuál es su opinión -más allá de si se suma o no alguien de la Contraloría al Consejo- respecto del rol de la Contraloría como controlador de esos recursos.

Coincido mucho con lo que usted señala respecto de la representación del Poder Judicial. Yo mismo fui de esa opinión en la discusión que tuvimos acá, y, a propósito, le quiero preguntar por otra disposición que hoy está incorporada en el capítulo que se reformula, de la que no estoy convencido en absoluto, que es esta afirmación conforme a la cual el Poder Judicial no va a poder ejercer otras funciones que no sean aquellas que específicamente se le han atribuido.

Yo diría que es una reiteración innecesaria del principio de distribución de competencias al Estado de derecho y

separación de poderes del actual artículo 7º, que más o menos se va a replicar, si no en los mismos términos, por la tradición que tiene ese precepto, en la misma propuesta que vamos a elaborar como Subcomisión.

Entonces, me parece que reiterarlo a propósito del Poder Judicial es una suerte de mensaje que menoscaba un poco a la estatuta constitucional del Poder Judicial.

Yo sería de la opción de no mencionarlo allí si es un principio de los fundamentos del orden constitucional, que es el nombre que toma hoy el capítulo que inauguraría la propuesta.

Muchas gracias, profesor.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Larraín.

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Gracias, Presidenta.

En especial muchas gracias al profesor Correa por su reflexión. Todos conocemos su dilatada trayectoria en temas constitucionales y en el análisis de las instituciones que conforman esta carta política que estructura el régimen de los poderes en el país.

Efectivamente, creo -tal como él iniciaba sus palabras- que esta propuesta que se está haciendo es un cambio "copernicano" -así lo llamó-, es decir, un cambio muy radical, que creo que tiene su explicación en la evolución de la opinión de constitucionalistas, profesores, la magistratura, la Asociación Nacional de Magistradas y

Magistrados de Chile y la propia Corte Suprema, quienes en los últimos 20 años han convergido en cuestionar la forma como está estructurado el Poder Judicial, por la unidad que existe en lo jurisdiccional con lo no jurisdiccional.

Continuar con el modelo de la superintendencia, que ha funcionado durante mucho tiempo y que tiene mucha más justificación cuando el Poder Judicial es pequeño y tiene una estructura simple frente a la complejidad que tiene actualmente toda la administración de justicia, y concentrar en un tribunal todas las atribuciones jurisdiccionales y el control de aquellas que hacen posible la administración de justicia, como son los nombramientos, el manejo de los recursos, etcétera, simplemente no funciona.

La alternativa que ha surgido -que surgió hace ya varias décadas en Europa, en la década de los años 40 del siglo pasado, y que después se replica en América Latina a partir de la década de los años 70- de los consejos de la magistratura, de los consejos de los jueces, que también fueron recogido por la Convención Constitucional, a una parte importante de quienes hemos estado involucrados en esta discusión no nos ha parecido la más feliz por sus resultados, porque probablemente es una institución que yo hace 20 años habría comprado; habría dicho: "me tinca, por aquí va".

Sin embargo, estudiando la experiencia, uno dice: "no, esto tiene finalmente más complejidades y distorsiona más lo que queremos hacer".

Por eso, esta es una fórmula que creo que recoge la realidad de lo que hay en nuestro país y que cambia lo

sustantivo; por eso los cuatro órganos, que son las funciones más relevantes. Quizás la de la calificación es una que nos hace preguntar ¿cómo hacerla?, ¿a quién entregársela? Pero, descartando esa, diría que están bastante bien delimitadas.

Algunas contradicciones. Todo lo que es administración y gestión y formación de jueces, Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ) y Academia Judicial tienen historia; no estamos inventando la rueda, y han funcionado razonablemente bien, porque siempre uno puede cuestionar, más a la Academia, creo, que a la CAPJ.

En lo que dice relación con nombramientos y funciones disciplinarias, estamos inventando caminos nuevos. También parcialmente respecto a la función disciplinaria, porque los fiscales existen. Los fiscales judiciales funcionan y tienen algún rol, y lo que se está haciendo es estructurarlos de manera que puedan actuar como un cuerpo se crea una especie de Ministerio Público judicial que hace una labor que hoy no se hace, pero que se podría hacer, y lograría su objetivo con independencia, funcionalidad y descentralización.

Quizás lo más difícil de estructurar es la Comisión Nacional de Nombramientos Judiciales, y ahí es donde está quizás la mayor cantidad de observaciones que hace el profesor Correa, sin prejuicio de referirme a la primera gran observación que hace, que es a la Comisión Coordinadora del Sistema de Justicia Penal.

¿Por qué hemos llegado a esta fórmula? Porque la primera aproximación fue decir: "Lo no jurisdiccional no lo vamos a concentrar para evitar la politización, la concentración del

poder, la burocratización, etcétera. Tengamos estos órganos a partir de la historia de nuestro país, no inventemos, porque están ahí". Lo único nuevo -repito- es la comisión de nombramientos.

La pregunta es cómo estructuramos una cierta coordinación o relación entre todas estas partes, entre la propia Corte Suprema, que se abocará a la función jurisdiccional, y estos otros cuatro órganos autónomos, manteniendo cada uno su autonomía, sin que se traslapen unos con otros, porque eso sería muy lamentable; pero en un plano de igualdad hay necesidad de que se coordinen, porque la Corte Suprema, aunque esté dedicada a lo jurisdiccional, necesita una instancia en donde le pueda decir a la comisión de nombramientos: "Mire, usted no está funcionando bien".

La experiencia que hemos tenido en muchos consejos de la magistratura ha sido esa. En Argentina, el Consejo de la Magistratura de la República Argentina es un desastre en materia de nombramientos, es la mayor burocracia, porque controlan férreamente desde un punto de vista político la función judicial. Entonces, nombran jueces cuando quieren.

¿Cuándo la Corte Suprema puede decirle a la comisión de nombramientos: "¿Oiga, esto no está funcionando"? Decirle, no imponerle, porque no tiene autoridad, no tiene atribuciones, la comisión de nombramientos seguirá siendo autónoma.

O ¿cuándo la Corte Suprema le va a poder decir a la CAPJ...? donde ya no va a ser la dueña de la CAPJ. Hoy la CAPJ es el presidente de la Corte Suprema y cuatro ministros de la Corte Suprema, ese es el Consejo Directivo. En el esquema que

estamos propiciando va a estar presente y va a tener un ministro, pero no va a tener el control de la CAPJ. Va a ser uno de varios que van a poder opinar ahí, pero no resolver.

¿Dónde se junta para poder articular? ¿Cómo hacemos que el Poder Judicial tenga una cierta unidad? Coordinándose, y coordinándose en un plano de igualdad.

Esta es la diferencia que hemos tenido con algunos que no quieren que la Corte Suprema esté en este Consejo, porque pareciera que va a seguir mandando. No, es una mesa donde se sientan los articuladores del Poder Judicial como un todo, solo para coordinarse, porque en la labor jurisdiccional no se incorpora a nadie que no esté dentro de los tribunales de justicia, en la gestión de la CAPJ no se incorpora a nadie que no esté ahí adentro, pero arriba puede haber un nivel de coordinación, porque también debemos pensar que el Poder Judicial es, bajo cierta perspectiva, un poder público que tiene que actuar con una cierta unidad y coordinación. Sin esta instancia se puede perder eso.

Lo repito, pareceré majadero, pero la experiencia que hemos tenido como país -la he vivido personalmente, en la Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal- demuestra que se puede.

En Chile siempre ha fallado la coordinación interinstitucional, nadie se atreve. Las policías no se juntan porque tienen temor a la competencia, a traspasarse información y metodologías. Ha costado una enormidad, pero algo se ha avanzado, y si seguimos trabajando en instancias que los obliguen a juntarse, eso da un resultado positivo.

La experiencia en esta Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal -que me tocó conocer-, en que participan el Poder Judicial, el Ministerio Público, el general director de Carabineros, el director general de la PDI, el defensor nacional, el Colegio de Abogados, y que coordina el ministro de Justicia, que es inferior jerárquicamente, incluso, que el presidente de la Corte Suprema o el fiscal nacional, ha sido extraordinariamente positiva, porque, en los temas que se han abocado han dado solución, y cada uno las toma, cada uno entrega su opinión, cada uno recibe la otra, nadie cede su autonomía, nadie le impone nada a nadie, pero se conversa, se intercambia y se resuelve.

Cuento esto porque podemos perfeccionar la comisión de coordinación. No tenemos dogmas, pero, que se requiere, sí se requiere; y que tienen que estar todas las partes, tienen que estar todas las partes; y que no puede ser un órgano superior, porque se vuelve a repetir -como usted muy bien decía- una instancia abrasiva y que terminará reemplazando una superintendencia por otra. No lo queremos, no lo aceptamos, pero ahí está.

La segunda gran cuestión que hace el profesor Correa es respecto de la comisión de nombramientos.

Yo tengo la impresión de que hoy existe un sistema de trenzas feroz, muy fuerte; en las más variadas formas, con las más variadas escarapelas, pero existen; y, si mantenemos de cualquier forma las injerencias que hoy existen, que son fundamentalmente las cortes de apelaciones y la Corte

Suprema; y el Ejecutivo, el gobierno, no vamos a cambiar lo fundamental.

Por eso, el cambio más radical que se propone es esta comisión de nombramientos, que tendrá que actuar descentralizadamente, con concursos públicos a lo largo de todo el territorio, en un proceso bien informado, y así es como funciona hoy. De hecho, la CAPJ hace ese proceso. Cuando la corte de apelaciones equis, de cualquier territorio jurisdiccional, dice: "Necesito un juez civil, de garantía...", de lo que sea, se lo dice a la CAPJ y esta hace el concurso nacional, no solo en ese territorio jurisdiccional. Y lo organiza, junta los papeles y, una vez que tiene todo, se lo envía a la corte para que esta resuelva, de manera que, en la forma en que funciona, esa parte no tiene por qué cambiar, porque igual esta comisión de nombramientos tiene que descansar en un equipo como el de la CAPJ.

Sin embargo, en la hora de la decisión es cuando importa tener decisiones distintas, porque, teniendo un solo organismo, con una integración que es la más delicada de todas, porque es la que tiene más fuerza y poder, creo que podemos cambiar el sistema de nombramientos que existe en la actualidad, que es un sistema brutal de presión y que incide muy fuertemente en la independencia interna de los jueces; de los jueces de instancia respecto de los de cortes, de los de cortes respecto de la Suprema, todo el sistema termina siendo independiente.

Entonces, creo que eso es clave, y sacar al gobierno, al Presidente de la República, es fundamental. Las presiones que

se reciben en el Ejecutivo son infinitas -pregúntenle a cualquier ministro de Justicia de los últimos gobiernos-, y se reciben transversalmente, de todos los sectores, territorialmente, descentralizada, externa, de las oficinas de abogados. Hay que tener mucho coraje para enfrentar esas presiones y resolver lo que en justicia corresponde.

Pienso que una comisión tiene más facilidades, porque no tiene las susceptibilidades ni las debilidades políticas, humanas, de posicionamiento, o las necesidades que a veces tiene el gobierno para enfrentar sus decisiones en momentos complejos.

Entonces, sacar al gobierno es de la esencia. Usted sugiere ponerlo. En otros tiempos quizás habría funcionado.

El señor **JORGE CORREA** (expositor).- Solo para ministro de corte, no para jueces.

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Sí, yo sé, pero, aunque solo sea en esa instancia, porque, por mucho que tengan una responsabilidad política, igual son jueces e igual eso termina siendo una complejidad mayor.

En cuanto a Fiscalía Judicial, se trata de generar un cuerpo autónomo, que los fiscales actúen con pautas comunes, pero descentralizadamente; cada fiscalía actuará en su territorio jurisdiccional, haciendo las investigaciones de faltas disciplinarias que correspondan, y habrá una instancia que va a resolver, que no es una instancia del superior

jerárquico, para evitar -de nuevo- esa falta de independencia interna.

En la gestión, yo creo que tiene razón. No se trata de gestionar los recursos humanos, es una mala expresión que se utiliza en la disciplina económica y administrativa, porque los recursos no son humanos, son personas, pero se trata de que en el ámbito de las personas también hay sistemas de remuneraciones, vacaciones, hay régimen de personal, y eso debe estar, de alguna forma, regulado por esta organización; no puede quedar regulado por la jerarquía jurisdiccional, por la Corte de Apelaciones, porque no es su rol, no es su tarea.

Me parece muy buena la idea de integrar la Dipres. En alguna oportunidad lo conversamos, de modo que no está mal.

Y en la academia el único cambio que se hace es en la cabeza, porque no tiene ningún sentido que esté el presidente de la Corte Suprema, que esté el fiscal judicial y que haya un ministro de la Corte Suprema. Creo que hay que sacarle esa responsabilidad.

¿Que haya un ministro de la Corte Suprema? Sí, que haya una representación estamentaria, pero no una representación de otra naturaleza.

Finalmente, respecto de la gobernanza -y creo que estamos abiertos a usar el lenguaje más adecuado, con palabras que han ido surgiendo en la discusión-, me parece que su observación es pertinente.

Quería explicarles eso porque nos interesa mucho tener su retroalimentación respecto de por qué hemos avanzado en el diseño, que no se explica solo por las normas, sino que tiene

una historia, tiene un perfil, y su opinión, creo yo, profesor, puede ser muy importante.

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias.

Tiene la palabra la comisionada Anastasiadis.

La señora **PAZ ANASTASIADIS**.- Muchas gracias, Presidenta.

Saludo a todos y a todas, y agradezco especialmente la buena y completísima exposición en relación con lo que hemos trabajando por parte de quien expone, el profesor Correa, a quien agradezco también su asistencia.

Quedan todavía desafíos por resolver, las enmiendas que se han presentado, con algunas visiones distintas, porque es una sola enmienda que formulamos como Subcomisión, pero también vienen algunas externas, de la misma Comisión Experta, por parte de más comisionados y comisionadas.

Quedamos todos conscientes de los cambios que se están generando, que dicen mucha relación con las presentaciones que hubo por parte del mismo Poder Judicial, una de la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados del Poder Judicial de Chile, y cómo podíamos compatibilizar esto con una búsqueda, un propósito de no perder jamás de vista que el Poder Judicial se trata de uno de los tres órganos que son parte de la estructura del Estado de derecho y, por lo tanto, cualquier alteración del Poder Judicial puede significar un debilitamiento, si no lo que trabajamos bien, de uno de los pisos sobre los cuales se sostiene nuestro Estado.

Creo muy relevante analizarlo con mucha detención y, por lo mismo, me hacen mucho sentido sus palabras en relación con que nada debe quedar sin regular, o por lo menos dejarlo establecido previamente en el texto.

En relación con la pregunta que realizó la presidenta en su exposición, me hace reflexionar respecto de cuál es su planteamiento acerca de la jerarquía que hoy existe en el Poder Judicial, con los pros y los contras, dado que, dentro de esta propuesta, también buscamos que esa jerarquía no influya en la imparcialidad que deban tener internamente los jueces.

¿Cómo observa usted este rol y la conformación de esta estructura del Poder Judicial? Ello, pensándolo en relación con lo que usted señaló sobre la superintendencia directiva, correctiva, económica, que hoy escapa de las manos de la estructura de la Corte Suprema, para quedar repartidos los roles en relación con el resto de los órganos y que existe un órgano coordinador, que tiene las características que señaló muy bien el comisionado Larraín.

Eso es muy similar a lo que se proponía, que hoy existe, que se propone de forma muy similar a lo que hoy existe en la Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, en que existe ahí un rol por parte del Ministerio de Justicia, con los diversos actores que son de justicia penal, para saber cómo está el funcionamiento, sin que eso sea dirimente propiamente, pero también saber si ahí la función, la cabeza, siempre debe estar en nombre de alguien, y si usted considera la jerarquía, ¿qué roles debiesen tener y cuidarse por parte

de la Corte Suprema, para que no termine siendo una letra muerta esa misma jerarquía? Porque, por otro lado, se condice, si no, al eliminarle funciones y roles, también con esta otra lectura. Entonces, ¿por qué son más relevantes dentro de la escala del Poder Judicial?

En ese sentido, creo que, si vamos a optar por una u otra manera, tenemos que cuidar que esos elementos -si estamos hablando de jerarquía- estén consagrados dentro del texto y no termine siendo un rol abstracto, o por omisión, que no termine teniendo norma expresa que le dé sentido a esto.

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias.

Le voy a hacer dos preguntas muy precisas, profesor Correa, sin perjuicio de reiterar la pregunta que le hice al profesor Ginsburg, que reiteró la comisionada Anastasiadis.

Abusando del conocimiento y experiencia que tiene, las dos preguntas dicen relación con temas que usted no abordó en su exposición. Específicamente, se refieren a las enmiendas 007 y 019, esto es, que, en el ejercicio de la función jurisdiccional, en el ejercicio de sus atribuciones, los jueces tendrán en consideración especialmente las desventajas estructurales que sufran las personas pertenecientes a grupos vulnerables. La enmienda 019 se refiere a que, en el ejercicio de la función jurisdiccional, se deberá resolver con enfoque de género.

¿Cuál es su opinión respecto de constitucionalizar este tipo de criterios?

Mi segunda pregunta conecta la relación de dos órganos, uno de los cuales usted tuvo la oportunidad de integrar como ministro del Tribunal Constitucional. Uno de los puntos que ha salido en las discusiones y en las presentaciones de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional es la necesidad de coordinarse de mejor manera, a través de la inaplicabilidad. No sé si usted tuvo la oportunidad de leer algunas enmiendas que se presentaron en materia de inaplicabilidad y que buscan describir mejor su objeto como control concreto y agregar un efecto a la sentencia de inaplicabilidad, de manera que el juez de la gestión pendiente esté obligado a considerar esa sentencia, tanto si es estimatoria como desestimatoria.

Eso me lleva a otro punto, que es la protección del sistema de fuente. Como usted muy bien sabe, la inaplicabilidad busca ser una garantía jurisdiccional a favor de la ley, de manera tal que, cuando el juez vea una contradicción con la Constitución, solicite al Tribunal la inaplicación de esa ley.

Hay algunas enmiendas que se han presentado para extender ese control a la incompatibilidad con el texto de los tratados internacionales de derechos fundamentales, porque, el llamado control de convencionalidad que ejercen los jueces, si bien los habilita para hacer una interpretación conforme a la ley, en muchos casos se deja sin aplicación la ley, dejando de lado esa voluntad del legislador para resolver determinado caso, pero sin que exista un órgano que

pueda resolver, de manera concentrada, si efectivamente existe esa incompatibilidad.

Nos gustaría tener la oportunidad de conocer su opinión.

Tiene la palabra el comisionado Larraín.

El señor **HERNAN LARRAÍN**.- Presidenta, quiero agregar una pregunta que no tiene que ver con lo que se ha comentado y que no hemos discutido en esta Subcomisión. Es una idea que algunos tenemos desde hace algún tiempo, que es la de fortalecer la fuerza de la jurisprudencia. Sin llegar a la doctrina de los precedentes (*inaudible*) del sistema del *common law*, buscar establecer cierta congruencia en los fallos, obligando a los jueces a procurarla.

Es una indicación que hemos presentado, que -repito- no hemos discutido y que cambia el sistema en forma bastante radical.

Quiero decirle, profesor, que esta es la Subcomisión que tiene más innovaciones respecto de las instituciones que se están revisando. Esta es una de ellas, si se llegara a aprobar.

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Profesor Correa, tiene la palabra.

El señor **JORGE CORREA** (expositor).- Muchas gracias.

Quiero partir insistiendo en que lo que he llamado un cambio copernicano, no me parece mal. Solo quiero enfatizar,

con mucha fuerza, la responsabilidad que recae sobre vuestros hombros. Cuando uno hace un cambio de esta envergadura en la Constitución, priva a la Corte Suprema de las tres funciones de superintendencia y las reparte en órganos, hay un riesgo muy alto de que algo se quede atrás, de que algunas de las funciones ya no se puedan ejercer o que algo no funcione, y, si ese algo no funciona, puede ser un desastre.

Lo que creo que no va a funcionar, lo he dicho. Las opiniones que he recibido, no me convencen. Perdonen el ánimo polémico, pero creo que les sirvo si lo hago.

Primero, no veo la función de coordinación y sigo sin verla. O sea, lo que hay aquí son reminiscencias del Consejo Nacional de la Justicia, pero no hay Consejo Nacional de la Justicia; reminiscencias de la Corte Suprema, que coordina todo, pero la Corte Suprema ya no coordina todo. Bueno, pero chicha o chancho. Ustedes dividen las cuatro funciones o no las dividen. Si las van a dividir -está bien que las dividan, aunque creo que están mal divididas-, divídanlas. Las vamos a coordinar, dice el señor Larraín, porque la reforma procesal penal se ha coordinado bien, pero la reforma procesal penal requiere coordinación. ¿Quiénes se coordinan? Las cabezas de los órganos.

Aquí están creando un órgano de coordinación, que no saben para qué es, porque nadie me dice qué significa coordinar en estos casos, salvo en una frase del señor Larraín, que quiero tomarla, porque me hace mucha fuerza. No me dicen en qué consiste coordinar y resulta que no son las cabezas. Están creando otro órgano, el cual, naturalmente, va a querer

ejercer poder, porque todo órgano quiere ejercer poder. Cuando ese órgano quiera ejercer poder, va a chocar con los otros, porque, si no hay coordinación que hacer, esto va a consistir en ejercer poder.

Creo que la frase suya, señor Larraín, es muy decidora. Cuando me dice, ¡ah!, es que, entonces, este órgano coordinador va a poder llamar a los nombramientos judiciales y decirles: no lo están haciendo muy bien. Creo que son sus palabras. ¡Chuta! Pero eso no es coordinar; eso es llamarle la atención. El otro, ¿cómo puede reaccionar? Diciéndole: Me da un comino lo que usted diga, o, volviendo a la jerarquía judicial, diciéndole: Perdón, mi superior jerárquico; voy a obedecer.

Las dos cosas son malas. No entiendo en qué consiste coordinar cuando las funciones no requieren coordinación. Insisto, la función de administrar no requiere coordinarse con la función de nombrar, la función de capacitar no requiere coordinarse con la función disciplinaria. No requieren coordinación. Lo otro es establecer un órgano jerárquico que pueda supervisarlos, pero esta es otra película.

Creo que lo que están creando es eso, porque no hay funciones de coordinación que hacer.

Ahora, ¿queremos un órgano supervisor? ¿Con qué atribuciones? Entonces, discutamos las atribuciones.

¿Va a poder enmendarle la plana de una decisión? ¿Va a poder simplemente pedirle cuenta? ¿De qué se trata? Estamos devolviendo a la Corte Suprema un poder que le queremos

quitar, porque no nos atrevemos a quitárselo del todo. O sea, se lo estamos quitando un poco, pero también se lo estamos devolviendo. Estamos creando un enredo que va a terminar en una pelea entre el órgano coordinado y el coordinador.

Estamos creando más jerarquía. Si esto es llamarle la atención, estamos creando más jerarquía. Hay trenzas, es cierto, pero la Corte no les dice a las cortes de apelaciones que designaron mal a un juez o que tienen que asignar a tal juez.

Comisionado, usted es más nuevo en esta cuestión, pero, desde el 2010 o en ese orden, se acabaron los telefonazos. Desde el telefonazo de un ministro de la Corte Suprema -como recordaremos todos- a la relatora, para decirle que en una causa... Creo que se acabaron los telefonazos para señalar cómo tienen que nombrar en la Corte de Apelaciones.

Hoy tenemos un sistema con trenzas, pero descentralizado. "Vamos a crear un sistema sin trenzas". Pero, ¡por favor!, ¿por qué se va a crear un sistema de trenzas? "No, es que va a ver una gran comisión nacional." ¡Y, ¿qué?!

Esa Comisión Nacional será de jueces elegidos, entonces, habrá campañas. Los jueces por el cambio de no sé qué, jueces por no sé qué y, lo más oscuro, jueces que no van a tener una causa pública, sino que van a tener una causa privada. Los jueces por el mutuo apoyo de unos contra otros.

La idea de una sola comisión de nombramiento, no ayuda en nada. "Hay un llamado nacional". Claro que hay un llamado nacional, pero típicamente postulan las personas de la región.

Entonces, tenemos un sistema con trenzas. ¡Okey! Cortemos el sistema con trenzas, pero ¿cómo? A la propia Corte de Apelaciones le integraría un par de jueces antiguos. A lo mejor, le integraría un experto, aunque no me gustan los designados por las facultades de derecho, porque creo que se crean más trenzas. No sé, habrá que traer al profesor Ginsburg para que... En un sistema descentralizado, pensaría en un sistema de personas que conocen el desempeño del juez y no les dejaría todas las atribuciones y los obligaría a tener sistema de entrevista. Por ejemplo, "no se recibe hoy a los jueces". Si no los reciben, se arma la trenza; pero la trenza está armada.

Entonces, lo que tienen que hacer es una entrevista, pero los cinco, los seis, los siete juntos, los que quieran. Haría una mayoría de jueces y, en caso alguno, haría elecciones.

Voy a cosas más específicas. ¿Debe la contraloría mantener el control sobre la corporación administrativa? ¡Sí!, sin duda. La corporación administrativa siempre está amenazada de cierta corrupción "silla" o de mucha corrupción, porque maneja mucha plata. Si sacas el fantasma de la Contraloría, la cosa va andar peor de lo que ha andado, y tampoco ha andado demasiado bien. Yo haría un equipo, nombrado por alta dirección pública, le daría independencia y mantendría por muchos el control de la Contraloría. O sea, si no se quiere constitucionalizar lo que hay, tampoco lo prohibiría.

La frase de que el Poder Judicial debe ejercer otra función, la comparto plenamente con usted, comisionado Domingo Lovera. Si ya está en el artículo 7° de la

Constitución Política, ponerlo en el Poder Judicial, me parece que es como un acto innecesario de desconfianza.

En materia de investigación, creo que los fiscales no van a formar un cuerpo nacional. Creo que hay que establecer quién hace la investigación, si el juez de la propia jurisdicción o el juez vecino, que lo establecería en la Constitución. Creo que el mal de la de la función disciplinaria es que ha estado regulado por auto acordado; muy débiles.

Es la ley la que debe establecer un sistema de juzgamiento que tenga las garantías de un debido proceso de (*inaudible*) realidades. Lo esencial es legalizar esto.

Ustedes no pueden dejar de considerar lo que les digan los jueces -esto lo digo aquí y lo desmiento mañana, pero los jueces no tienen una buena reflexión de sí mismos. Los jueces chilenos son muy buenos fallando en comparación con sus pares latinoamericanos, que fallan brevemente, en fin, con defectos, pero fallan bien. Lo jueces no hacen buena reflexión de sí mismos; de hecho, creo que han hecho una mala reflexión de sí mismos. Esta idea de que se van a salvar con la independencia interna, porque suprimen esto y suprimen lo otro... Bueno, ¿quién los va a nombrar? ¿Quién los va a disciplinar? El que los nombre y discipline va a amenazar la independencia interna, cayendo de una cosa a la otra, y lo peor sería que cayeran a la política.

¿Cómo lograr que la Corte Suprema no incida? Bueno, creo que la Corte Suprema solo debería tener la función jurisdiccional y la dividiría. O sea, si ustedes van dividir

las cuatro funciones; bueno, se acabó la Corte Suprema siendo ninguna de las otras.

Los ministros de la Corte Suprema son los que deben integrar la comisión de nombramientos de las cortes de apelaciones y la función de gestionar, formar y perfeccionar. Esos son ministros de la Corte y la Corte Suprema no tiene otra función que la jurisdiccional.

Presidenta, creo que es un error grande. Me gusta mucho la orientación de los sectores más pobres.

¡No, no, no! Esa cuestión se logra con leyes específicas que digan lo que los jueces deben hacer en casos determinados.

Esto de los enfoques, ¿qué es? ¿Se puede no cumplir la ley con el enfoque? No, porque los jueces se tienen que atener a la ley y solo a la ley. ¿Qué es un enfoque? Además, esto es muy elástico, porque va a ir cambiando el enfoque; por ejemplo, el enfoque de género ha ido cambiado sustantivamente en los últimos diez o veinte años, y va a seguir cambiando en los próximos diez o veinte años.

Entonces, los jueces tienen que estar en la cresta de la ola, detrás de la ola, en la mitad de la ola. ¿Cuál es exactamente la mitad de la ola? Necesitamos certeza, los jueces necesitan certeza, pero si hay algo que no tiene certeza son estos dos enfoques. Estos enfoques tienen que ser tarea del legislador, de hacerlos carne en legislaciones específicas.

Presidenta, me voy a excusar de la pregunta de la coordinación con el Tribunal Constitucional, porque tengo la

esperanza de que usted me convide de nuevo. Fui ministro del Tribunal Constitucional durante tres años, tengo ideas que pueden, incluso, entusiasmar a alguno sobre cómo salvar el problema del control preventivo y represivo, del control preventivo y la democracia.

Para responder la pregunta, es muy difícil solucionar desde la Constitución el control de inaplicabilidad y la coordinación con los jueces. Este es un problema casuístico. O sea, lo que dice la Constitución actual es que, declarada la inaplicabilidad, el juez no podrá aplicar ese precepto legal. Sin embargo, lo demás, los conflictos han estado siempre en el borde y no pocas veces por muy malos fallos del Tribunal Constitucional. Yo soy muy crítico de lo que ha pasado en los últimos siete u ocho años con el Tribunal Constitucional; de hecho, creo que la crisis de la Constitución se debe en buena parte a fallos que no venían dados por la Constitución y que fueron la creación ideológica de algunos ministros del Tribunal.

Me gustaría hablar de control de convencionalidad.

Soy un dinosaurio. Creo que la soberanía nacional está en la ley y que los jueces deben aplicar la ley por sobre otras fuentes del derecho, si no, perdemos la fuerza de la democracia, pero, en fin, entiendo que es una posición muy minoritaria.

No sé cómo fortalecer la fuerza de la jurisprudencia, me gustaría mucho. El sistema de recursos debiera ser la gran solución, pero el gran problema es que la propia Corte no

respetar sus precedentes. Creo que esa es la gran pérdida de la jurisprudencia.

Me gustó la fórmula que hay aquí de decir que tiene que respetar su... No creo que sirva de mucho, pero puede ser el comienzo de una historia, un impulso. No creo que sea una regla que obligue a nada, pero puede ser un impulso que diga "oiga, aquí se levantó una bandera. El legislador le puso otra cosita". No se me ocurre qué más ponerle al texto constitucional.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Correa, por sus observaciones al Capítulo de Corte Constitucional.

Hoy en la tarde terminamos la discusión particular, pero todavía no vamos a votar, así que le pediría, a nombre de los integrantes de la Subcomisión, que nos pueda hacer llegar sus observaciones por escrito. Todavía hay algo de tiempo antes de la votación. Creo que será un aporte muy relevante.

El señor **JORGE CORREA** (expositor).- Si la van a votar hoy, Presidenta, deme treinta segundos.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- No la vamos a votar hoy.

El señor **JORGE CORREA** (expositor).- Me parece que el problema de la crítica de la tercera cámara viene fuertemente

dado porque el Tribunal Constitucional corrige por sí mismo un defecto de la ley...

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Que no está en el recurso.

El señor **JORGE CORREA** (expositor).- No, está en el recurso, pero suprime una parte del texto y el texto queda de otra forma, o le agrega la objeción de conciencia institucional.

Creo que este problema, no digo "se salva", pero se morigera mucho y se mantiene la idea de la jerarquía constitucional, si es que el Tribunal Constitucional, en vez de suprimir un párrafo de la ley, le representa al Poder Legislativo lo que le parece contrario a la Constitución y le otorga un plazo para que el Poder Legislativo vuelva con un nuevo texto, salvando ese problema o insistiendo en su tesis. Ya se verá cómo termina el asunto.

Este es un sistema que existe en el mundo, que se ha dado para llamar el control dialógico de la Constitución, donde participa el Tribunal Constitucional, pero también el órgano político que es objetado. En algunos casos, incluso, al modo de nuestro decreto de insistencia, el Poder Legislativo puede insistir en su tesis objetada de constitucionalidad con un determinado *quorum*. Creo que una fórmula así permitiría destrabar los dos polos en tensión; por un lado, resguardar la constitucionalidad de la ley y, por otro, asegurar que las leyes sean hechas por los órganos democráticos.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Correa.

En todo caso, si quisiera hacer llegar sus observaciones por escrito, serán muy bienvenidas.

Le agradecemos su asistencia, su presentación y que haya respondido cada una de las preguntas de los integrantes de la Subcomisión.

Le deseamos un muy buen día. Que esté muy bien.

Corresponde escuchar ahora al académico Nicolás Frías Ossandón, quien es Licenciado en Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile; Magíster en Derecho con especialidad en Resolución de Disputas de la Universidad de California, Los Ángeles; Subdirector del Programa de Reforma a la Justicia desde el año 2015; profesor y director del Departamento de Derecho Procesal de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Profesor Frías, muy bienvenido a la Subcomisión. Le agradecemos desde ya su asistencia. Escuchamos su presentación.

Tiene la palabra.

El señor **NICOLÁS FRÍAS** (expositor).- Muchas gracias por la invitación.

Esta presentación va a estar estructurada en torno a tres componentes.

Primero me gustaría compartir dos reflexiones que contribuyen como punto de partida o de análisis.

Luego, realizaré ciertos comentarios o sugerencias al comparado que me hicieron llegar.

Finalmente, terminaré con tres sugerencias de cierre.

Como punto inicial hay un punto que no hay que olvidar, que es que en su reciente paso por Chile se le hizo una pregunta al profesor Samuel Issacharoff, sobre qué es aquello que hace una Constitución exitosa, desde el punto de vista de aquella que funciona, que cumple con dotar de un orden jurídico estable a la comunidad. Y él enfatizó mucho en el importante rol del fortalecimiento de la institucionalidad.

Eso como primer punto.

Entonces, acá la pregunta correcta es ver cómo el modelo o gobierno judicial que se está proponiendo fortalece o no una institucionalidad.

También me permito citar el considerando sexto de los principios de Bangalore, sobre conducta judicial, que dice que "...la confianza pública en el sistema judicial y en la autoridad moral y la integridad del poder judicial es de extrema importancia en una sociedad democrática moderna,".

Entonces, en este orden de cosas, el modelo de gobierno judicial que se proponga debe generar ciertas capacidades institucionales que permitan cumplir con determinados objetivos. Primero, que permita dotar de independencia externa e interna a los jueces -algo que es muy añorado-, de legitimidad e idoneidad técnica.

Luego, que este conjunto de reglas permita una selección de jueces altamente calificados, que den confianza y que los

procesos de previsión de cargos se organicen previo concurso y con estándares técnicos.

La segunda reflexión, antes de pasar al análisis en particular, dice relación con que actualmente esta Comisión tiene una ventaja, cual es, que existe abundante experiencia comparada en materia de gobierno judicial. En ese sentido, lo que se ha visto y se ha podido comprobar en materia de Consejo de la Magistratura no es favorable para el fortalecimiento del Estado de derecho.

Hay distintos autores, distintas citas que se han revisado, pero me permito hacer una referencia. Luis Pásara, de la UNAM, se refiere a una suerte de paradoja de entrada frente a los consejos de la magistratura. Él dice que esta paradoja consiste en que en aquellos países que no contaban con un Consejo de la Magistratura, un 80 por ciento de los funcionarios judiciales, abogados, jueces, etcétera, estaban a favor de incorporar un consejo. En cambio, entre aquellos que ya habían transitado hacia un consejo y tenían un consejo en ejecución, la mayoría decía que estos habían tenido un efecto negativo en la independencia judicial. Ese es uno de ciertos datos estadísticos.

Hay mucha literatura también por parte del Ceja, que ha hecho un levantamiento de cómo han funcionado los consejos de la magistratura, concluyendo que no son favorables para un Estado de derecho.

Ahora, pasando derechamente al análisis en particular de la normativa propuesta, en general me parece adecuado el contenido de la propuesta entregada por la Subcomisión y

aprobada por el Pleno. Tengo algunos comentarios que iré repasando artículo por artículo.

Primero, el artículo 149, que se refiere a la Comisión Coordinadora de Justicia. Sobre este punto me parece importante enfatizar, en primer lugar, que se trata de una unidad coordinadora, es decir, no ejerce un rol jerárquico frente a los otros órganos, y que es de naturaleza consultiva.

Estuve revisando el trabajo de la Comisión Permanente de Coordinación del Sistema de Justicia Penal, creada por la ley 20.534, y me parece que ofrece un modelo que está probado, que es transparente -uno puede revisar todas las actas y las decisiones que se han adoptado- y que, por ejemplo, permitió una respuesta bien eficiente a los distintos requerimientos que surgieron durante la pandemia en materia de coordinación de persecución penal.

Luego, me parece que el texto constitucional debiese contener también la composición. De hecho, hay dos modelos. Hay algunas indicaciones que se refieren a ello y que proponen un modelo. Debiese tener una mayoría de jueces y una salida simple es que sean derechamente los representantes de estos distintos órganos quienes también integren esta Comisión.

En cuanto al artículo 150 quisiera partir con una afirmación positiva en cuanto al texto original. Me parece muy positivo el sistema de nombramiento que se está sugiriendo y, lo que sí, considero favorable el acuerdo original que salió de esta Subcomisión, que excluía la

designación de los ministros y del Fiscal Judicial de la Corte Suprema del Consejo de Nombramientos. ¿Por qué? Porque me parece que es importante que el sistema de nombramientos haya pasado por un proceso de acuerdo, toda vez que dota de una legitimación política a los integrantes de la Corte Suprema. Lo que sí, se debiese explicitar la obligación de audiencias públicas, junto con otros criterios.

En cuanto a la Comisión, me parece positiva la regulación. Luego, me parece que se ha de incorporar algo que se eliminó, pero que veo que se incorporó en algunas indicaciones, que es que se expliciten estos factores objetivos dentro del proceso de selección, es decir, hacer referencia a la capacidad profesional, a la integridad y a la experiencia.

También me parece que la Constitución debiese, al igual que en el caso de la Comisión Coordinadora, especificar quiénes serían los integrantes y la forma de su composición.

Sobre este punto, en una minuta que sacamos con el profesor José Francisco García y Cristián Villalonga, hablamos sobre representantes nombrados por los distintos estamentos del Poder Judicial: dos nombrados por la Corte Suprema, dos por el Senado y uno por el Presidente de la República; y que la composición global debiese ser en su mayoría por jueces.

Lo que sí, acá me permito hacer un comentario, cual es, que me parece que no es favorable incorporar, en ninguno de estos órganos, las prácticas electorales al interior del Poder Judicial. Me parece que eso obedece a una razón práctica, cual es, que se forzaría a los jueces a tomar ciertos partidos políticos o ciertas decisiones en base a coyunturas,

incluso quizás tengan que hacer promesas electorales, etcétera. Entonces, me parece que abrir ese camino no sé si... O sea, la experiencia demuestra que, en general, las prácticas que favorecen el corporativismo al interior del Poder Judicial no son positivas.

Volviendo a los principios de Bangalore, hay varios principios sobre conducta judicial que no solo se refieren a una conducta correcta o libre de conexiones inapropiadas, sino que también a mostrar una apariencia correcta y libre de conexiones inapropiadas, o sea, una apariencia libre de cualquier situación que pueda generar una apariencia de favoritismo.

Otro comentario más específico, siguiendo el artículo 150, es que, al parecer, se estarían eliminando los abogados integrantes. Si esa es la dirección, me parece muy positivo..

(El comisionado Larraín interviene sin micrófono)

Sí, se están cambiando por ministros suplentes, pero me parece que quizás habría que revisar la propuesta para ser más claro porque no hay mucha diferencia entre lo que se regula actualmente... Ya, pero yendo al fondo, me parece que si la decisión es eliminar a los abogados integrantes creo que es una buena decisión, sobre todo en este modelo que va a fortalecer las capacidades del Poder Judicial. Eso sí, un tema que se debiese incorporar en este artículo es establecer alguna norma que permita contemplar algún límite temporal para la provisión de los cargos judiciales vacantes y las

consecuencias de dicha demora. Eso, en otros países ha generado problemas y ha hecho que el Ejecutivo entrampe ciertas designaciones por razones ajenas al buen funcionamiento de la justicia. Por ejemplo, el artículo 158 de la Constitución de Costa Rica prevé este tema. Hay distintas soluciones que se podrán ver después. Es más, uno ve en las noticias que, en países desarrollados, como España, hay una trampa, pues se impiden nombramientos, lo cual finalmente afecta al ciudadano de a pie.

Ahora, yendo al artículo 152, me parece positivo el tratamiento a rango constitucional de la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ), porque a eso se apunta, pero me parece que es necesario que se especifique el perfil. Acá se podría apuntar a hacer algo de muy buena calidad técnica, desde el punto de vista de los que van a estar atrás de la administración de los recursos del Poder Judicial. Hay un modelo que se conversó mucho con un grupo de técnicos y profesores de que acá quizás se podrían incorporar algunos elementos de la composición orgánica del Banco central; o sea, incorporarlos acá, desde el punto de vista de la idoneidad de los cargos o que quizás los integrantes del Consejo Directivo apuntes a cierto perfil y no solo a la definición propia de los poderes políticos que van a concurrir a su designación.

Después, siguiendo con esto, hay un par de preguntas que puede ser razonable realizarse, como si consagrar o no la autonomía financiera de este órgano a nivel constitucional. También especificar o no si los actos de este órgano se

sujetarán al principio de probidad y a la fiscalización de la Contraloría. Yo creo que eso, en un órgano que maneja muchos recursos, es importante someterlo al estándar general de fiscalización por esa magnitud. Hay otras entidades que no están; Banco Central no está, pero, en este caso, por su identidad debiese estar.

Yendo al artículo 153, se regula la función disciplinaria. Simplemente un par de comentarios.

Nuevamente, me parece un buen modelo. Es importante consagrar este principio de autonomía jurisdiccional que está en el auto acordado 108 del año 2020, en el artículo 5º; esto es fruto de distinta evolución propia del auto acordado de la Corte Suprema en materia de llevar adelante estos principios disciplinarios.

Tengo un comentario, una pregunta sobre esta prohibición que, entiendo, se contempló en el acuerdo original que salió de esta Subcomisión y también en los comentarios posteriores, en las indicaciones; esta prohibición constitucional de que ejerzan funciones jurisdiccionales. Esto habría que revisarlo.

Lo importante es que el acto disciplinario en sí no tenga como causa actuaciones jurisdiccionales de aquellos que revisan. Pero actualmente los fiscales judiciales cumplen un rol en integrar salas, entonces quizás es un tema más de política pública; habría que analizar si es o no razonable establecer esta prohibición de los fiscales judiciales. Es un recurso bastante calificado de nuestros Tribunales Superiores de Justicia esta prohibición de que integren la sala. Son de

dedicación exclusiva, tienen un rango similar -en términos generales- a los ministros, entonces se podría revisar eso.

También hay una indicación que hace una regulación de un verdadero procedimiento, me parece razonable. Y, si es que no está eso, al menos que se haga un reenvío y que se contemplen unas referencias a las normas generales del debido proceso.

Por último, los comentarios finales.

Echo en falta todo aquello relativo a la evaluación de desempeño de los jueces. Actualmente esto está regulado en un auto acordado de la Corte Suprema, el acta 184 de 2014, pero establece ciertos puntos que han sido cuestionados. Por ejemplo, hay una nota estándar que es un 6,5 y así se especifica en ese auto acordado. Entonces, se pregunta por qué hay una nota estándar de antemano, que es un 6,5.

Creo que se debiese incorporar un...

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- *(Inaudible)*.

El señor **NICOLÁS FRÍAS** (expositor).- Sí, de hecho, uno ve actas y rajatabla 6,7. Entonces, al final del día, podemos tener una muy buena comisión de nombramiento, pero si no tenemos un levantamiento fino desde el punto de vista de la evaluación de la judicatura, quizás el problema no queda resuelto en su integridad.

Entonces, se podría incorporar un articulado que se haga cargo de esto; que haga un reenvío a la ley, pero incorporar a la Constitución un articulado que diga que dichos medios deben atender -de manera variable, según la función

individual de cada juez dentro de la judicatura- a lo menos a la eficiencia en la administración de justicia, a la coherencia en el criterio de dictación de sentencias a lo largo del tiempo, a los resultados en los procesos de calificación y consideración, etcétera.

Otro comentario final es que se podría incorporar en el artículo 145, como un principio adicional, este principio de la justicia abierta. Es un principio que tiene bastante asidero a nivel comparado, de la literatura, e incluso estaba también incorporado en el borrador de la pasada Convención. Creo que acá se podría incorporar.

Actualmente, el Poder Judicial ha avanzado mucho en esta materia; todos nos metemos al Poder Judicial y podemos ver las causas, pero es bueno hacer una suerte de reconocimiento y, al mismo tiempo, un seguro de que esa transparencia va a seguir funcionando hacia adelante.

Por último, que se pudiese incorporar también este principio de intangibilidad de las remuneraciones judiciales. Hay recomendaciones que vienen desde el punto de vista del federalista hasta la Asociación Nacional de Magistrados, y me parece que es razonable desde el punto de vista de la independencia judicial.

Eso. Fue un poco rápido.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Frías.

Ofrezco la palabra a los integrantes de la Subcomisión para que puedan formular preguntas.

Comisionado Larraín, tiene la palabra.

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Gracias, Presidenta.

Agradezco al profesor Nicolás Frías que nos haya hecho esta exposición. Habíamos visto un texto que ha elaborado con otros profesores, que también ha sido de mucha utilidad, así que agradecemos esos aportes concretos y precisos, porque ya no estamos en la hora de los diagnósticos.

Respecto de los temas que plantea, hay uno que le pediría si pudiera reflexionar un poco más. Recién el profesor Jorge Correa hacía una dura crítica del tema Comisión Coordinadora, porque lo encontraba a medio camino entre el Consejo de la Justicia -que no queremos, pero algo queremos- y la Corte Suprema -a la que también le queremos sacar la Superintendencia, pero sin embargo no la sacamos enteramente-.

Creemos que es necesario tener un Consejo Coordinador porque, si estamos creando órganos autónomos, por un lado, y la Corte Suprema, por otro, está ejerciendo funciones jurisdiccionales, en algún minuto tiene que haber una instancia de coordinación. Y precisamente usted nos recordaba el modelo de la comisión coordinadora del Sistema de Justicia Penal; es un buen ejemplo de cómo las cosas pueden funcionar manteniendo cada uno su plena autonomía, pero, al mismo tiempo, encontrando caminos de entendimiento.

¿Cómo más pudiera darse, sino así, sin caer en la Superintendencia ni en el Consejo de la Magistratura una coordinación de este sistema que generaría órganos autónomos?

En el tema de la calificación, tenemos una indicación que presentó un grupo de comisionados buscando que exista y entregándosela a la comisión de nombramiento. La verdad es que es un tema respecto del cual no tenemos convicción.

Sabemos que tenemos que hacerlo, que no funciona, no hemos querido adscribirla todavía a ninguno y al único que se nos ocurre razonablemente hacerlo es a la comisión de nombramiento. No a la de los fiscales judiciales, porque distorsionaría su naturaleza, pero sí a la comisión de nombramiento porque, al desarrollar este proceso de calificación -anual, objetivo, serio, independiente, etcétera-, pudiera ser un antecedente a tener en cuenta en los nombramientos.

Es un factor de relevancia para esa finalidad. pero consulto

Finalmente, estamos incorporando una disposición, en las primeras bases de la función jurisdiccional, que trata de incorporar el principio de congruencia en los fallos judiciales -porque no nos atrevemos a hablar de precedentes judiciales-. Los fallos tienen efectos obligatorios respecto de las partes, pero deben tener congruencia con los fallos que se hallan pronunciado sobre la misma materia con anterioridad.

Porque la certeza jurídica obliga -creemos- a mantener cierto principio de continuidad. Por cierto, se puede cambiar, pero tiene que haber una razón para cambiarla y así evitamos la arbitrariedad, la contradicción, la incerteza que

se genera cuando los mismos tribunales fallan distinto en materias similares.

No sé qué opinión tiene sobre la incorporación de este principio en nuestro ordenamiento.

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Ofrezco la palabra.
Tiene la palabra la comisionada Martorell.

La señora **KATERIN MARTORELL**.- Muchas gracias, Presidenta.
Muchas gracias, profesor, por su exposición.

Mi pregunta es bastante genérica. Cuando se están haciendo cambios tan importantes en la gobernanza del Poder Judicial, nos ha parecido relevante establecer la composición de cada uno de los órganos de manera constitucional.

Me gustaría saber cuál es su opinión al respecto, porque una las discusiones que hemos tenido en la Subcomisión es si entregarle a esto la ley o mantenerlo en la Constitución.

Desde mi perspectiva, debiese estar en la Constitución, dado el cambio que significa y que implica esta nueva gobernanza, y que requiere tener ciertas certezas. Pero esa es una opinión personal, me gustaría conocer la suya.

Muchas gracias.

El señor **HERNÁN LARRAÍN** (Presidente accidental).- Gracias, comisionada Martorell.

Tiene la palabra la comisionada Leslie Sánchez.

La señora **LESLIE SÁNCHEZ**.- Gracias, Presidente.

Agradezco el análisis detallado que se hizo de cada precepto y quiero recoger algo que dijeron los dos expositores que hablaron antes de usted, profesor, y que creo es una verdad absolutamente imposible de negar: esta es una innovación absoluta, nunca antes vista en el mundo. Esta configuración de cuatro órganos -salvo la propuesta que hacen ustedes, que muy coincidente con la del comisionado Larraín- no está vista en ninguna otra parte, por lo que tengo entendido.

Entonces, los temores que han señalado tanto el profesor Correa como el profesor de la mañana, son todos legítimos y me parecen todos muy pertinentes.

Siempre le he planteado al comisionado Larraín el tema de esta Comisión Coordinadora. ¿Qué coordina? Porque la palabra coordinar implica muchas cosas, y me parece saludable que haya una Comisión Coordinadora -no puede haber cuatro islas independientes funcionando separadamente-, pero, ¿qué cosa va a coordinar? No sé si en eso nos puede ilustrar, para especificar de mejor manera en el precepto constitucional qué vamos a entender por coordinar en este caso.

De hecho, el profesor Correa Sutil nos decía la mañana que no tiene nada que coordinar. Hay posturas muy equidistantes en esta materia, entonces sería saludable que usted tenga una idea más clara de cuáles son específicamente los temas que debiera coordinar.

Al comisionado Larraín le he planteado en reiteradas oportunidades que haya una especie plan estratégico anual; no

le parece adecuada esa denominación, pero algo tiene que haber. Si no, juntar personas a hablar -independiente de su rol, jerarquía, influencia, poder del cual vengan- no me parece que tenga mayor utilidad institucional para el Estado de derecho. Eso primero.

Lo segundo es que, en el sistema de nombramiento, usted señala que no es recomendable que los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema sean designados por el mismo mecanismo que sus demás colegas, jueces y juezas.

Quisiera saber si eso se debe a que usted entiende que tienen una jerarquía diferente al interior del Poder Judicial o qué justifica que tengan un trato preferente o distinto si, como sabemos, todos los jueces y juezas, independiente del tribunal en el que ejercen sus funciones, están en igualdad de condiciones y cumplen el mismo rol: ejercer la función jurisdiccional. No hay otra diferencia. Por lo tanto, ¿por qué ellos tendrían que ser nombrados de una forma distinta?

Usted señala que sería bueno que tuvieran cierta legitimidad política, pero, al mismo tiempo, ojalá ni siquiera voten entre ellos mismos porque eso politiza su toma de decisiones. Entonces, es bien contradictorio. ¿Hasta dónde queremos que llegue la política? Porque, si queremos que pasen por el Senado, siempre va a implicar un componente político.

También el poner, objetar o, a lo menos, cuestionar las elecciones democráticas al interior del Poder Judicial, me parece superpreocupante. Porque, si creemos que allí se politiza la toma de decisiones, la función en sí misma o el

gremio, me parece no entender la democracia interna de los gremios propiamente tal. Si los gremios no se votan entre ellos, si no se eligen entre ellos, ¿de qué otra manera se pueden coordinar?

Además, desde que existe la Asociación Nacional de Magistrados y Magistradas, han tenido votaciones ni siquiera impugnadas. Votan con un sistema de voto electrónico, hasta por correo electrónico; tienen un consejo especial que eligen así y ningún juez ni jueza de la República ha cuestionado nunca ese proceso electoral. Y por cierto que hay campaña, y por cierto que cada sector -como se clasifiquen u ordenen en sus listas- tendrá que proponer qué es lo que piensa del Poder Judicial.

En esa parte me cuesta mucho entenderlo a usted: cómo una simple elección democrática, que es la regla general en todo órgano colegiado, puede politizar un órgano que -convengamos- lo es por naturaleza. Las personas tenemos una mirada política y somos también políticos; por lo tanto, independiente del rol en el que estemos, esos componentes van a estar presente. Querer despolitizar los espacios políticos es uno de los grandes problemas que hoy tenemos como sociedad.

En consecuencia, me gustaría entender si vamos a designar. Como usted dice que sería bueno especificar quiénes integran, y ojalá que sean mayoría jueces, ¿cuáles jueces? Si los vamos a elegir -como he dicho acá- de manera "dedocrática" en este grupo de expertos, no me parece adecuado.

¿Cuál es el argumento de que unos jueces sí y otros no?
¿Por qué una categoría sí y otra categoría no siendo que, por lo menos desde mi perspectiva -muy particular y quizás muy minoritaria en esta Comisión-, todos están en igualdad de condiciones porque el trabajo es exactamente el mismo, independiente el tribunal en el que estén?

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- ¿Alguien más va a hacer uso de la palabra?

Entonces, profesor Frías, puede responder a las preguntas.

El señor **NICOLÁS FRÍAS** (expositor).- Muchas gracias a todos por sus preguntas. Voy a tratar de responderlas; no sé si tenga respuesta para todo, pero vamos a ver si a algunos puntos.

En orden.

El primero, respecto de esta Comisión Coordinadora de justicia o como se llame. Me parece que en el modelo propuesto es necesaria esta Comisión que permita articular los distintos órganos que van a existir. Hay ciertos espacios en los cuales sí se va a necesitar este rol de coordinación; por ejemplo, la necesidad de las vacancias que se van generando.

Esto, además, debería tener una bajada práctica. Debiese tener una unidad de promoción que, por ejemplo, realice los concursos sobre las vacantes, que vaya identificando las vacantes. Esa unidad sería la CAPJ, la Corporación

Administrativa del Poder Judicial, que en este mismo espacio estaría coordinándose con la unidad de nombramientos, por ejemplo, en la que se van generando estas provisiones.

Respecto de la unidad disciplinaria, no sé si se ve tan necesaria la coordinación respecto del órgano disciplinario, pero al menos sí se ve muy necesaria respecto de esos otros dos órganos. En consecuencia, hay una razón para coordinar bien las provisiones de la vacante con la selección.

En cuanto a la sugerencia de la evaluación de este comentario final, de esta omisión o no referencia al sistema de evaluación de desempeño de los jueces, me parece razonable que se debiese incorporar en este órgano de nombramiento. Es razonable para tener, de alguna manera, la panorámica completa.

Sobre el principio de congruencia, uno puede observar que este principio de uniformidad de la labor jurisdiccional, o uniformidad el derecho, es un rol que cumple propiamente la Corte Suprema. Entonces, me parece razonable incorporar eso dentro de la regulación del rol de la Corte Suprema, en línea con lo largamente debatido en materia de reforma procesal civil, también en materia laboral, con este rol nomofiláctico que cumple la Corte Suprema.

En cuanto al debate sobre si se debiese o no incorporar acá la designación de los integrantes de la Corte Suprema, me parece razonable mantenerla, precisamente, por el rol jerárquico que cumple y ha cumplido históricamente la Corte Suprema. Todo sistema jurídico necesita contar con una corte que cumpla el rol jerárquico, desde el punto de vista de que

genere autoridad; entonces, dotar de mayor componente dentro de la legitimidad del sistema político en la designación de dicho integrante, me parece razonable.

Otro punto más. En cuanto a la composición, sí me parece razonable que el mismo texto constitucional especifique bien cuáles son los perfiles que van a integrar estos órganos y cómo se van a designar los mismos.

Me parece que no es suficiente establecer solo quiénes los van a integrar, sino que también especificar los perfiles, cierta cantidad, por ejemplo, en los cupos externos en el caso de la Corte Suprema, que se especifica que son abogados de notable ejercicio de la profesión de a lo menos 15 años.

Creo que se debiese jugársela por un tipo de perfil, reitero, ustedes debiesen definir un perfil y no solo la distribución de quien los designa.

En cuanto a las prácticas electorales, mi opinión personal, es que todos los jueces, todos los integrantes de la judicatura tienen evidentemente la dignidad y todos gozan de su rol propio judicial dentro de la función; de hecho, el modelo debiese dejar abierta la posibilidad de proscribir o tener un sistema muy distinto de carrera judicial, en la cual no esté totalmente alineado, por ejemplo, el régimen de remuneraciones con el lugar en el cual se desempeña un juez; no necesariamente tiene que darse una correlación entre que determinados jueces tengan un nivel de remuneraciones mejor que otro juez por el lugar de desempeño, evidentemente la dignidad es la misma, pero sí creo que existe un rol

distinto, una funcionalidad distinta que la Corte Suprema cumpla en el sistema democrático.

Me parece que es distinto la libertad de asociación -que tiene todo cuerpo intermedio, toda persona de asociarse, incluyendo por cierto a los jueces, como lo hacen en la Asociación de Magistrados- con determinar prácticas electorales dentro de la práctica de gobiernos corporativos del mismo poder del Estado.

Eso de alguna manera, creo que no beneficia este hecho, ya que debiera ser distinto, todos tienen libertad de asociación, evidentemente existen las asociaciones entre el Poder Judicial, pero otra cosa es que participen dentro de la práctica de gobiernos corporativos -por así decirlo- de gobierno y de ejercer con las lógicas electorales.

Eso me parece que hay evidencia que da cuenta de que no es una buena idea, pero al final del día si resulta ser buena idea puede... es mi modesta opinión y puedo estar equivocado.

Muchas gracias, señora Presidenta.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Nicolás Frías, agradecemos en el nombre de la Subcomisión su asistencia hoy y también haber respondido las preguntas de sus integrantes.

Le deseamos un muy buen día y aprovechamos de despedirlo.

El señor **NICOLÁS FRÍAS** (expositor).- Muchas gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tenemos conectado vía telemática al académico Andrés Bordalí Salamanca; licenciado en derecho y abogado de la Universidad de Chile; doctorado en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad de Valladolid, España; profesor en Derecho Procesal y Derecho Procesal Constitucional de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile; profesor invitado de cursos de Magíster y Doctorado en Chile, Colombia e Italia en programas de derecho constitucional, justicia administrativa y derecho procesal.

Le doy la más cordial bienvenida, profesor Bordalí y le agradecemos su espera.

Le ofrezco la palabra para que pueda hacer su exposición.

El señor **ANDRÉS BORDALÍ** (expositor) [vía telemática].- Muchas gracias, señora Presidenta; muchas gracias a los comisionados por la invitación. Un gusto poder estar por esta vía con ustedes.

Mi presentación va a ser muy breve, quiero dejar más espacio para preguntas y para dialogar, pero yo partiría diciendo que la regulación que se observa de lo que ustedes han creado me parece que pasa cualquier estándar de un Estado democrático de derecho. La regulación que hay cumple con un estándar bastante bien de Poder Judicial y de Estado democrático de derecho.

Se han hecho cargo de las cuestiones más importantes de la judicatura, que es fortalecer la independencia e imparcialidad de los jueces al regular expresamente estos dos

principios, que son los principios fundantes de la judicatura, y se han hecho cargo del tema más acuciante, que es separar la función jurisdiccional de la función de carácter administrativa, eso es lo más importante que está en este proyecto.

Me voy a referir a ello en primer lugar, gobernanza o como llamen ustedes o gobierno judicial y después voy a hacer unos comentarios más específicos.

Por casualidad me conecté y alcancé a escuchar al profesor Jorge Correa y coincidimos plenamente con él en la idea de que yo no veo qué vaya a coordinar esta comisión nacional de justicia o este consejo coordinador. Lo primero que me saltó a la vista es que es un poder desnudo en algún sentido, poder donde no hay nada que coordinar y como no hay nada que coordinar, eso va a generar una posibilidad de transformarlo en un órgano político.

Esto es un problema que sufren los consejos de la magistratura, esto no es un consejo de la magistratura, dicho de otra manera, puede serlo, pero descompuesto o desagregado.

Esta comisión nacional de justicia, al no tener mucho trabajo que hacer, puede pasar lo que ha pasado, por ejemplo, en otros consejos, decía en el caso italiano, que se dedique a generar algún tipo de política o hacer declaraciones o a dictar normativas que al final son actos políticos.

Creo que el peligro que le veo a esta comisión nacional de justicia es la posibilidad de que irrumpa en el juego político, ya sea defendiendo a los jueces, atacando al

gobierno, es decir, haciendo algún tipo de declaración que puede ser un poco peligrosa en el equilibrio de poderes.

La primera cuestión que haría es que sacaría a la comisión nacional de justicia y dejaría esta propuesta que han hecho ustedes que me parece muy interesante de desagregar al consejo de la judicatura en estas cuatro comisiones.

Creo que esos órganos, les llamaría órganos autónomos, y creo que podrían cumplir perfectamente bien con los cometidos que se le encargan en el proyecto.

Ese el primer comentario general de una cierta crítica a esta comisión nacional de justicia.

Dentro de las cuatro comisiones que ustedes están proponiendo donde creo que hay que hacer algunos retoques es la comisión disciplinaria, un tema bien importante porque creo que requiere ciertos ajustes.

En primer lugar, me parece bien esta idea de separar una función acusadora en manos de la Fiscalía Judicial, de una función juzgadora con estos tribunales de conducta, pero aprovecharía de hacer algo que es una reforma que se tiene que hacer hace tiempo en Chile, sobre la que hay cierto consenso en que la Fiscalía Judicial ya no tiene mucho sentido de ser, quedaron dando bote cuando se vuelve a crear el Ministerio Público el año 1997 y se le tuvo que entregar algunas competencias a Fiscalía Judicial para no suprimirla.

La Fiscalía Judicial requiere una reforma, esta idea de que emite opinión en algunas causas, esta idea que hace una especie de prejuicio o segundo juicio que ayudaría a los jueces creo que hoy no tiene ningún sentido.

Lo que habría que hacer es sacar a la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema y de las cortes de apelaciones, desvincularla de ese carácter jurisdiccional y creando un órgano nuevo que se podría llamar fiscalía judicial que tendría por fin llevar a cabo las acusaciones e investigaciones en materia de conducta de los jueces.

Sin embargo, creo que ya no vale la pena mantener esta Fiscalía Judicial, es una reforma que, quizás, con esta nueva Constitución podríamos llevar a cabo.

En segundo lugar, creo que hay que regular muy bien estos tribunales de conducta, porque van a hacer jueces juzgando a jueces, eso debería estar claro, se podría hacer perfectamente una remisión a la ley para que regule adecuadamente esto, creando unas causales de inhabilidad que sean bien precisas, porque, insisto, son jueces juzgando a jueces.

Por lo tanto, las relaciones de amistad, de compañerismo o de jueces que trabajan en el mismo territorio competencial, puede ser bastante sesgado al final, pero yo no lo regularía precisamente en la Constitución, sino que remitiría a la ley esta regulación, quizás, en la historia podría quedar esta preocupación de regular bien estas inhabilidades.

Otro tema que creo que es esencial, que debe estar regulado en la ley. Podría hacerse una referencia a que la ley tiene que regular adecuadamente el tema de las conductas que traen sanción a los jueces, una cierta tipificación de las conductas.

Hoy día tenemos en el Código Orgánico de Tribunales una regulación bastante decimonónica, napoleónica -vamos a llamarla así-, que deja abiertas las conductas que traen sanción a los jueces y, además, con muchos componentes -yo diría- medievales: moralizantes; que hablan del honor, del prestigio, frases que en realidad tuvieron en algún momento una utilidad de legitimación de la actividad de los jueces. Pero en un Estado de derecho contemporáneo no se justifica.

Entonces, la ley debería preocuparse por la tipificación de las conductas que podrían traer responsabilidad a los jueces.

Creo que ese es el tema más importante en materia de gobierno judicial.

Si hay más preguntas las podemos ver cuando ustedes lo estimen pertinente.

Dicha esa cuestión general, me quiero hacer cargo de algunas cuestiones ya en particular y siguiendo la propia regulación que tiene el articulado.

El artículo 145, referido a la independencia, me parece muy importante porque hay un avance con respecto de lo que hoy día tenemos en Chile, pero no suficiente.

Se dice en este artículo: "El Presidente de la República, el Congreso Nacional, los demás órganos del Estado, ninguna persona o grupo o comisión especial podrán en caso alguno ejercer la función jurisdiccional.".

Dos problemas con esta disposición.

En primer lugar, la idea de mencionar expresamente al Presidente de la República y al Congreso Nacional alguna doctrina lo ha interpretado en el sentido de que esa es una

prohibición taxativa para el Presidente y para el Congreso y, por lo tanto, no involucra a ministros de Estado, subsecretarios o ramas del Congreso.

Entonces, yo veo peligroso seguir con esa idea de enumerar a estos órganos, por la interpretación que se puede hacer.

Yo llamaría más bien a la idea de que "ninguna autoridad ni órgano del Estado -sin nombrarlos uno por uno- puede ejercer la función jurisdiccional". Creo que sería una redacción que evitaría esa interpretación.

Pero yo abriría una excepción: el legislador podría crearlo. Porque ustedes, con la redacción que tienen, prohibirían hoy día que ciertos órganos autónomos ejercieran jurisdicción; por ejemplo, la Contraloría General de la República en el juicio de cuentas; el Consejo para la Transparencia en el amparo por transparencia; el Consejo Nacional de Televisión, que son órganos autónomos que ejercen alguna función jurisdiccional. Y yo no lo veo malo. Yo no veo mal que órganos autónomos, en algunos casos, puedan ejercer la función jurisdiccional. Lo que no puede suceder es que un órgano administrativo o un órgano político lo haga.

Por tanto, yo abriría ahí una puerta para decir que la ley excepcionalmente podrá autorizar que determinados órganos autónomos ejerzan la función jurisdiccional. Porque no creo que sea necesario quitar esas competencias a la Contraloría, al Consejo para la Transparencia o a otros órganos.

Dicho eso, me referiré a la imparcialidad, que está regulada en el proyecto. Y tengo aquí algunas críticas.

Primero que todo, se la hace equivaler a la objetividad.

¿Cuál es el problema de hablar de imparcialidad, como objetividad? Que la objetividad en general está descrita para el actuar de la Administración del Estado y para el Ministerio Público. Yo creo que para los jueces es un eslabón más arriba de lo que tenemos que exigirle a la Administración y al Ministerio Público.

En lo personal, yo no haría ninguna definición de la imparcialidad. Me referiría a ella simplemente, pero no haciéndola asimilable a objetividad. Solo mencionar la palabra "imparcialidad", pero no intentar definirla en la Constitución; creo que no es necesario.

Dicho eso, me voy a referir a la regulación que hay de la Corte Suprema.

En las enmiendas relativas a la Corte Suprema se la define en esta función de velar por la uniforme interpretación y aplicación de la Constitución y las leyes.

A mí me preocupa cierta definición en la Constitución por una Corte Suprema como Corte de Casación. O sea, ustedes están definiendo ahí a la Corte Suprema como Corte de Casación. Puede estar muy bien. Pero nos preguntamos: ¿Y podrá tener otras funciones la Corte Suprema, conociendo el exequatur, como lo conoce hoy día; conociendo la extradición, como la conoce hoy día; conociendo de apelaciones en materia de amparo y recurso de protección? Porque si yo veo que la función de la Corte Suprema es solo velar por la uniforme aplicación de la ley, yo entiendo que no va a tener posibilidad de ejercer ningún tipo de otra función.

Entonces, en algún sentido están coartando, limitando las competencias de la Corte Suprema.

Por otro lado, yo dejaría de considerar la idea de que la Corte Suprema tiene esta función directiva, política en algún sentido, de informar proyectos de ley. Lo que necesitamos hacer de la Corte Suprema efectivamente es un tribunal de justicia y que no debería tener ninguna otra función de carácter político ni administrativo.

Entonces, no veo la necesidad de que tenga que seguir informando proyectos de ley. No lo veo en absoluto necesario.

Eso, por un lado.

Sí, en las propuestas de gobierno judicial todavía veo en algunas enmiendas un ánimo de una cierta preferencia de la Corte Suprema respecto de otros tribunales de justicia.

Yo creo que los desafíos que han tenido todas las democracias occidentales después de la Segunda Guerra Mundial son terminar un poco con el sentido napoleónico del Poder Judicial. Cuando hablo de "sentido napoleónico" es quitar el carácter jerárquico al Poder Judicial. Esta figura, que se construyó a partir del siglo XIX del Poder Judicial como un regimiento.

Por eso han luchado casi todas las democracias occidentales: por terminar con la jerarquía judicial y separar por funciones.

Entonces, yo veo que en algunas regulaciones que tiene la propuesta constitucional todavía se sigue considerando como un tribunal superior jerárquicamente a la Corte Suprema respecto de los otros tribunales de justicia.

Yo creo que eso es algo que deberíamos superar en Chile y entender que todos los tribunales tienen el mismo peso o la misma jerarquía.

Lo que pasa es que son distintas funciones. Usted podrá considerar que la función de casación es más importante; eso puede ser en un ordenamiento jurídico. Pero el tribunal de casación no es jerárquicamente superior a los que están cumpliendo otras funciones.

Entonces, yo creo -es mi opinión personal- que no debería seguirse con esta idea de hacer de la Corte Suprema un tribunal superior respecto de los otros tribunales de justicia.

Quedo hasta acá por razón de tiempo, pero quedo abierto a contestar las preguntas que ustedes estimen pertinentes.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, Profesor Bordalí.

Ofrezco la palabra a los comisionados que le quieran hacer alguna pregunta al profesor.

Tiene la palabra el comisionado Lovera.

El señor **DOMINGO LOVERA**.- Gracias, Presidenta.

Quiero agradecer la presentación del profesor Bordalí.

Comparto muchas de las apreciaciones que él ha formulado.

Le quiero hacer una consulta al profesor respecto de una norma que está en la propuesta aprobada en general, que también está en las enmiendas -yo lo decía recién- y que no

me termina de convencer: la relativa a una suerte de mensaje que se le envía al Poder Judicial y que me parece innecesario.

Dice: "En el ejercicio de la función jurisdiccional los jueces se sujetarán a la ley" -esto es lo que a mí me preocupa- "y no podrán en caso alguno atribuirse potestades de otros poderes públicos ni ejercer otras funciones que las que expresamente estén determinadas en las leyes.". Eso es obvio, porque es una concreción, si no repetición, de lo que va a ser el principio de distribución de funciones, de separación de poderes del actual artículo 7° de la Constitución vigente, que también va a estar incorporado prácticamente en los mismos términos históricos en los Fundamentos del Orden Constitucional.

¿Le parece adecuada esta reiteración única y exclusivamente respecto del Poder Judicial?

Si se reitera respecto del Poder Judicial, ¿por qué no hacerlo respecto de los demás órganos autónomos, etcétera?

Esa es mi pregunta, profesor.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra la comisionada Sánchez.

La señora **LESLIE SÁNCHEZ**.- Gracias, Presidenta.

Por su intermedio, saludo al profesor Bordalí y le agradezco su presentación.

Efectivamente, me sumo a las palabras del comisionado Lovera en cuanto a compartir gran parte de las apreciaciones formuladas hoy por el profesor Bordalí.

Sin embargo, estamos en un conflicto del cual tenemos que encontrar una salida, que tiene que ver con la Comisión de Coordinación del Sistema de Justicia Penal.

Los profesores que hasta hoy se han presentado -opinión que comparto- han señalado la utilidad y la pertinencia de esta comisión y qué es lo que coordinaría. Pero, para transparentar también esta conversación, quiero señalar que surge a raíz de que en el Pleno de la Comisión Experta hay mucha preocupación de que estos cuatro órganos, que ya son atípicos para la regla general de lo que es el gobierno judicial, innovador, quizás, esperamos, de mayor utilidad y mejor eficiencia y eficacia que lo que es un solo órgano, pudiesen trabajar como islas y eso pudiese, en alguna medida, perjudicar el normal funcionamiento de la función jurisdiccional y de todas las demás funciones.

En consecuencia, parece de sentido común tener una estructura superior que coordine; pero, claro, ahí viene la dificultad que decía, pero ¿qué coordinaría y cuál es el nivel de precisión que deberíamos tratar de establecer en estos preceptos para que quede clara su funcionalidad?

Si bien -entiendo, insisto-, ambos han señalado que no es necesaria; pero, por lo menos para la Comisión Experta, le ha hecho sentido su existencia; sin embargo, quizás no la hemos podido detallar con la suficiente claridad y me gustaría saber si nos podría iluminar en ese sentido.

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Hernán Larraín.

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Señora Presidenta, por su intermedio, quiero agradecer las reflexiones del profesor Bordalí.

Usted es un estudioso de estas materias, al que he leído y agradezco el trabajo que ha venido haciendo sobre esto, porque ha sido muy ilustrativo para conocer bien las necesidades de transformación del Poder Judicial.

Respecto de eso y de su experiencia, quisiera hacer una consulta referida a algunas de sus observaciones. Me refiero principalmente a la de la Comisión Coordinadora, a la que se refería recién la comisionada Leslie Sánchez.

En el origen de la propuesta, lo que nosotros vimos fue la necesidad de separar las funciones jurisdiccionales de las no jurisdiccionales. Este es un tema largamente debatido en la academia, en el mundo judicial, en fin, y dentro de las distintas alternativas, la que había venido pesando siempre era la del Consejo de la Justicia o la Magistratura que, por las dificultades que tiene, a juicio mío, para no ponerle el sayo a nadie, eran suficientemente contundentes como para no seguir explorando ese camino, sino para buscar otro, y de ahí estas comisiones autónomas, estos organismos autónomos que cumplen ciertas funciones y que se hacen cargo de cosas que ya existen; o sea, no es un invento en el aire, no es que

estemos creando todo esto a partir de la nada, sino a partir de ciertas realidades que existen hoy día en la estructura del Poder Judicial.

Sin embargo, una vez que se instala, está aquí la Corte Suprema desarrollando, junto con los tribunales, la función jurisdiccional, y están acá estas cuatro entidades autónomas que desarrollan las otras tareas. Usted dice que no hay nada que coordinar. Yo tengo la sensación de que sí, que es posible encontrar espacios de coordinación, sin que esto represente subordinación, porque la clave de este esquema es que estos organismos no dependan de la Corte Suprema ni tampoco de la comisión administrativa o de cualquiera; que no se conviertan estos en entes unos superiores al otro, sino que en un plano de igualdad buscar formas de conversación, de resolver problemas que van surgiendo, y sin tener más atribuciones que esa. Bueno, eso no es poco.

¿Qué alternativa pudiera existir? ¿Que no existiera comisión coordinadora? Yo creo que eso sería complejo, porque la unidad del Poder Judicial se puede lograr en esta conversación de iguales. Por lo tanto, quiero insistir en eso, porque ¿qué otra alternativa hay para poder mantener una cierta unidad del Poder Judicial, sin que volvamos a repetir la superintendencia ni que creemos el Consejo de la Magistratura, porque son los dos extremos, por así decirlo, que queremos evitar?

Segundo. Usted no se refirió a la Comisión de Nombramientos que, a mi juicio, es una de las materias más complejas y me encantaría oír su parecer sobre lo que hemos diseñado, porque

queda algún espacio para que, por lo menos entre nosotros, hagamos un esfuerzo adicional de perfeccionamiento si fuera necesario.

Respecto del tema de la función disciplinaria, creo que lo que nosotros estamos diseñando va en la línea de lo que usted está planteando. Obviamente, quien ha estudiado el tema de los fiscales judiciales se da cuenta de que no tiene muchas funciones y, por lo mismo, esta era una instancia, al existir, que tiene que ver con la investigación de conducta, pensamos nosotros que podríamos crear una especie de ministerio público judicial interno, que hiciera las investigaciones, con estructura descentralizada a lo largo del país, pero que no tuviera más funciones ni responsabilidades jurisdiccionales, y la ley tendrá que estructurar y organizar esto de una manera adecuada y estableciendo la forma como va a actuar, y la creación de este tribunal de conducta que, por estar integrado por jueces, debe tener el debido cuidado de no estar juzgando amigos o pares y, por lo tanto, durarían poco como tales, se sortearían, evitando, obviamente, que sean de la misma jurisdicción y habría que tener un código de conducta, en fin, materias que deberá regular la ley. Yo no veo mucha diferencia, a lo mejor es una cuestión de expresión en nuestro texto que sería bueno explicitarlo, pero me da la impresión de que sus observaciones, en realidad, a mí me hacen pensar en cómo perfeccionar la redacción y precisar el lenguaje más que cambiar la concepción de lo que hemos estado diseñando.

Tampoco entiendo que lo que estamos haciendo mantiene una cierta superioridad de la Corte Suprema. Yo creo que haberla despojado de la superintendencia, después de casi dos siglos que la lleva, no es menor, ¿no? No es un cambio parcial y la deja en igualdad de condiciones de los otros. Entonces, tiene una presencia menor en los órganos autónomos, mínima, por razones distintas, no en todo. El hecho de que cuando hay un proyecto de ley la consulten sobre aquellas materias que son atinentes a lo jurisdiccional, no en lo no jurisdiccional, porque en esa materia serán consultados los órganos autónomos que estamos creando, me parece del todo razonable.

Incluso, nosotros hemos extendido este deber de consulta a los otros órganos autónomos: Banco Central, Ministerio Público, etcétera, que no lo tenían constitucionalmente, porque nos parece que es razonable, aunque, es obvio, el legislador siempre va a consultar. Cuando cambia el Banco Central, va a consultar al Banco Central. Pero es mejor establecerlo, porque si lo establecimos para la Corte Suprema, esto realmente siempre obligaba a la Corte Suprema a hacer un pronunciamiento serio, etcétera, pero ahora circunscrito solo a lo propiamente jurisdiccional. Me parece que eso tiene sentido. No creo que se mantenga la superioridad de la Corte Suprema, salvo en lo estrictamente jurisdiccional, en donde, usted, dice: "Bueno, es un tribunal como cualquier otro que tiene funciones igual que...". Claro, son todos jueces, pero hay jerarquía, la jerarquía la dan los recursos, la da el esquema y la dan, también, las responsabilidades, porque no estamos estableciendo, por

ejemplo, el principio de acusación constitucional para los jueces a lo largo del país. No, solo para quienes tienen ciertas responsabilidades mayores en su función y, por eso, se justifica que haya una acusación constitucional respecto de eso, y no respecto de los jueces. Me explico, hay una diferencia y hay una cierta jerarquía. Esto no significa superioridad, sino que, precisamente, por las diferentes funciones, hay estructuras que explican una construcción jerarquizada. No es al modo del Congreso o de un municipio, una estructura típicamente democrática. No es que sea antidemocrática, tiene su fuente democrática y lo que estamos tratando de hacer es precisamente preservarla de una mejor forma.

Finalmente, hemos incorporado en una indicación el principio de congruencia, que es la búsqueda de esta irresponsabilidad, por así decirlo, jurisprudencial que tienen nuestros tribunales que pueden dictar un día blanco, y el mismo juez, en la misma sala, al día siguiente, dictar negro. Eso no ayuda a la certeza jurídica, a la seguridad; no ayuda a fortalecer la jurisprudencia y creemos que hay que avanzar, no en el estricto sentido del *common law* y la doctrina de los precedentes, pero sí en dar un paso más, que ayude a una cosa que usted dijo que no sea solo la Corte Suprema la que uniforma la jurisprudencia, sino que sea una responsabilidad del sistema judicial, de cada uno de los jueces.

Me interesaría conocer su opinión sobre este particular.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra la comisionada Martorell.

La señora **KATHERINE MARTORELL**.- Señora Presidenta, junto con saludar al profesor Andrés Bordalí, le quiero agradecer la exposición.

La verdad es que fue bastante completa y clara, y creo que las preguntas respecto de su postura han sido bastante atingentes por parte de los comisionados que me antecedieron en la palabra. Entonces, me gustaría aprovecharme de su *expertise* y preguntarle una opinión sobre un tema que usted no trató y que tampoco ha sido preguntado por los comisionados.

Existe una indicación, que es la 019/07, que señala: "En el ejercicio de la función jurisdiccional, se deberá resolver con enfoque de género".

A propósito de que usted sí mencionó algo de los principios, me gustaría saber cuál es su opinión al respecto: ¿Estamos preparados? ¿Está bien? ¿Sirve o no sirve? ¿Afecta o no afecta la libertad de los jueces?

Lo dejo para que usted me pueda responder.

Muchas gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, comisionada Martorell.

Profesor Bordalí, también tengo algunas preguntas. A la pregunta de la comisionada Martorell le sumo que hay otra indicación que se refiere a los grupos vulnerables, que

también deben ser considerados cuando los jueces ejercen sus atribuciones.

Asimismo, me gustaría referirme a lo que está en discusión respecto de que la Corte Suprema conserve su carácter jerárquico en el orden jurisdiccional, como dijo el comisionado Larraín, eso uno lo puede apreciar en el sistema de recursos, incluso la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando define el derecho al recurso, lo hace sobre la base de un elemento jerárquico.

Particularmente, me preocupa este tema, porque si aplicamos una especie de teoría democrática al Poder Judicial, la verdad es que no sé si se corresponde con su naturaleza y con el rol que juega en el resto del sistema político.

Entiendo el argumento de la independencia interna, creo que lo hemos abordado precisamente separando lo jurisdiccional de lo no jurisdiccional; pero tampoco podemos descuidar la independencia externa, y el rol que cumple el Poder Judicial frente a los demás poderes del Estado. Hay procesos de remoción de los titulares de otros órganos autónomos, hay tantos procesos, por ejemplo, el desafuero parlamentario, en fin, tantas otras materias que resuelven los tribunales superiores de justicia y que finalmente la última palabra la tiene la Corte Suprema, que tengo la duda de si no estamos debilitando precisamente ese rol que tiene frente al sistema político, ya no solo frente a la administración de justicia.

Eso, profesor Bordalí.

Tiene la palabra el señor Andrés Bordalí.

El señor **ANDRÉS BORDALÍ** (expositor) [vía telemática]).- Muchas gracias por todas las interesantes preguntas. Vamos a ver si estoy en condiciones de responderlas.

La primera pregunta del comisionado Lovera, no veo tan mala la redacción que tiene en la propuesta, en el siguiente sentido. A veces, se habla de exclusividad negativa respecto los jueces; es decir, una positiva, en que solo ellos pueden ejercer la función jurisdiccional; pero también se acostumbra, en algunas ocasiones, señalarle lo que no puede hacer, y en eso básicamente se está reconociendo su carácter de órgano no político a la judicatura.

Entonces, no es tan raro que se le diga a la jurisdicción que no puede inmiscuirse en otras funciones, destacando este rol no político que tiene la jurisdicción. En todo caso, no lo veo nada peligroso, como está redactado, o sacarlo no cambia nada, pero no veo un problema con esa redacción, porque hay experiencia al respecto y sobre todo se destaca el carácter de órgano no político que tiene la judicatura y, por lo tanto, no puede participar del proceso político. A mí no me incomoda mayormente.

Donde hay un tema importante en las otras preguntas, que las voy a tratar de unificar, es en el tema de la Comisión Nacional de Justicia, ¿qué es lo que coordinaría?

La verdad, pareciera que ustedes tampoco lo tienen muy claro hasta el momento, ¿qué es lo que va a coordinar este órgano? La verdad es que yo no lo tengo claro, y aparte de no tenerlo claro, que no es el gran problema, es que, cuando hay un órgano que no tiene claras sus funciones, va a intentar

por definición -lo decía también el profesor Jorge Correa y coincido en eso- va a intentar generar poder. Un órgano que, primero, no se sabe qué va a coordinar, no se sabe qué competencias tiene, yo creo que ese órgano va a intentar crear un poder, y eso, frente a una posibilidad de que haya que coordinar algo, que no sabemos; pero frente a eso, creo que el problema más grande es la idea de generar una especie de quinto poder acá, que puede interferir en la función de los cuatro o bien respecto del poder político.

Entonces, me preguntaba el comisionado Larraín qué alternativas podría haber. Bueno, ¿y por qué no coordinarse entre los cuatro, por ejemplo? ¿Por qué no, una especie de miembros de los cuatro, si es que hay que coordinar algo? Yo no veo todavía muy claro qué es lo que hay que coordinar, pero si fuera necesario, ¿por qué no hacer una especie de comisión entre los cuatro órganos autónomos, y se juntan y ven algún tipo de problema que han tenido en el funcionamiento? Porque ellos se coordinarían. Órganos autónomos se coordinarían. Sobre este otro órgano, no tengo tan claro que sea un mero coordinador, porque, como va a tener un poder que ejercer, puede prestarse para que no se limite a coordinar, sino más bien a dar instrucciones o a interferir en otros procesos.

Entonces, una propuesta sería no coordinar nada, o bien, si tenemos claridad sobre que hay que coordinar algo, quizá los otros cuatro órganos podrían juntarse a coordinar. Todo esto porque veo peligro en un órgano con poco poder y que quiera

tener poder, eso puede ser una interferencia en el funcionamiento del Estado en general.

Ahora, me parece muy bien la propuesta que ustedes han hecho en estos cuatro órganos de tomar la experiencia que tenemos hoy día, como es la Corporación Administrativa del Poder Judicial y la Academia Judicial. Creo que es supervalioso lo que están haciendo de aprender de esa experiencia y no partir de cero, sino que partir de estos órganos que, creo, en términos generales han funcionado bien en Chile. Entonces, me parece bien partir a raíz de ellos.

Respecto de la Comisión de Nombramientos, efectivamente no me referí a eso, porque, en algún sentido, lo dejé para estas preguntas. ¿Cuál es el problema que veo en la Comisión de Nombramientos? Y aquí no entroncamos de nuevo con el problema de la jerarquía -que ya me voy a referir a ello-. En la propuesta que está acá, se señala que designará una persona o se conformará por una persona designada por el Presidente la República, dos por el Senado y cuatro designados por la Corte Suprema.

El problema, nuevamente, es la jerarquía: ¿por qué la Corte Suprema? Claro, ahí hay un punto de vista que pareciera que tenemos cierta divergencia con una postura. Yo no veo sano que haya jerarquía de la Corte Suprema, porque eso genera poder y genera sumisión y genera interferencia en el funcionamiento de la judicatura. En el mundo anglosajón, esto siempre lo han tenido tan claro, siempre ha sido claro evitar la jerarquía. Esto lo tenía tan claro Calamandrei, cuando intervino en la comisión constituyente italiana, en la

Constitución de 1947, que había que terminar con la jerarquía, porque genera una interferencia o una supresión de la independencia interna.

Entonces, en esa Comisión de Nombramientos, yo preferiría perfectamente una elección entre jueces, que los jueces elijan y que, si son jueces de letras los que están ahí, o jueces de garantía, me da lo mismo; todos los jueces tienen el mismo valor; son todos expresión del Poder Judicial.

Entonces, hay una cuestión ideológica en el fondo, en la que tenemos una desavenencia. Yo creo que hay que terminar con la jerarquía judicial, pues no le hace bien al Poder Judicial, no le hace bien a la sociedad chilena tener jerarquía judicial. Ahí está el problema de la Comisión de Nombramientos. Yo dejaría más bien la propuesta del Presidente, sí del Senado, también; pero cuatro jueces que sean elegidos por ellos mismos, me parece mucho más, ni siquiera usaré la palabra democrático, porque la democracia no es un valor tan importante, creo yo, en el Poder Judicial; pero, al menos, es una manera horizontal de crear este organismo.

Por eso mismo, no veo necesario ir a la Corte Suprema en proyectos de ley, porque si se va a crear o se va a modificar, por ejemplo, un tema de un tribunal penal, por qué no preguntarle mejor a un juez del tribunal oral en lo penal, que sabe mucho más que la Corte Suprema en materia de organización de tribunales penales.

Eso es pura jerarquía. Esto de consagrar a la Corte Suprema es seguir con un postulado napoleónico. ¡No! Escuchemos a los

jueces que saben más; quizás un juez de garantía sabe mucho más de las necesidades que tiene un tribunal de garantía que la propia Corte Suprema.

Entonces, no seguiría con esta idea de oír a los jueces en proyectos de ley. Se los puede invitar, por supuesto, a la comisión respectiva, como estamos siendo escuchados los demás en esta instancia, pero no como un trámite del proceso legislativo.

Entre otras cosas, se ha dicho que la Corte Suprema tiene más responsabilidad, entre otras cosas, por el juicio político. Es normal que sea un tribunal con mayor jerarquía, porque tiene más responsabilidad. No obstante, creo que cualquier jurista europeo al que se le plantee la idea de que los ministros o jueces en Chile van a tener responsabilidad política se pondría muy nervioso. Por lo tanto, hay que repensarlo, puesto que la idea de un juicio político contra jueces es una presión política indebida.

A propósito de que se comentó esto, quiero señalar que no soy partidario de acusar políticamente a los jueces, porque el argumento que teníamos antes -con la Constitución vigente- tenía que ver con cómo buscar la responsabilidad de los ministros de la Corte Suprema si ellos son el gobierno judicial. Teníamos que buscarla a través de juicios políticos. No obstante, hoy día vamos a tener una comisión disciplinaria o tribunal disciplinario, frente a la cual los ministros de la Corte Suprema van a responder como cualquier juez por esa disciplina. Entonces, el argumento de que los

jueces de la Corte Suprema no tienen a quién responder ya no existe.

Soy partidario de quitar el juicio político a los jueces y concentrar la responsabilidad de los jueces en la responsabilidad disciplinaria, incluidos los supremos.

Por otra parte, estoy completamente de acuerdo con la propuesta que comenta el comisionado Larraín. En efecto, la Corte Suprema no puede seguir siendo un tribunal más que determina un día la correcta interpretación de la ley y la puede cambiar al día siguiente.

La necesidad de una Corte Suprema es por un fin público más que privado. Esta no debe fallar en un caso en concreto como un tribunal más, sino que tiene que fijar un criterio interpretativo a futuro, y que ojalá sea seguido por los demás Tribunales de Justicia. Por ello, comparto la propuesta de congruencia que está en el proyecto, pues creo que ese es el sentido de una Corte Suprema. Fallar un caso en concreto entre partes no lo tiene.

Luego, había unas preguntas respecto de enfoque de género y grupos vulnerables. En esto, tal como expresó el profesor Jorge Correa, participamos en la categoría de los dinosaurios. Creo que todas estas categorías de enfoque de género, de grupos vulnerables, etcétera, hacen peligrar bastante el fin principal que tiene la judicatura, que es fallar imparcialmente. Por ende, introducir estas variables, si bien desde luego son correctoras de injusticias, abre la puerta a una pérdida de valor de la imparcialidad que me preocupa.

En principio, no soy partidario de este tipo de declaraciones a nivel constitucional, porque van a poner en jaque el valor más importante que tiene la judicatura en un Estado de derecho, que es la imparcialidad. Sé que las corrientes políticas contemporáneas abogan por este tipo de enunciaciones, pero este sentido me declaro contrario a este tipo de redacciones en la Constitución.

Espero haber contestado las preguntas, si no continúo abierto a responderlas.

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Bordalí, por su completa exposición y además por haber abordado todas las preguntas que le hicieron los integrantes de la Subcomisión.

Le agradecemos su tiempo y lo despedimos deseándole un muy buen día.

Corresponde escuchar a continuación al académico Lucas Sierra Iribarren, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Es abogado egresado del programa de magíster en Sociología, de la Universidad Católica de Chile; master en Derecho -LLM-, de la Universidad de Yale, Estados Unidos; doctor en Ciencias Sociales y Políticas, de la universidad de Cambridge, Inglaterra, y profesor asociado en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, donde imparte diversos cursos relacionados con la materia que nos convoca el día de hoy.

Profesor Sierra, muy bienvenido.

Tiene la palabra para realizar su exposición.

El señor **LUCAS SIERRA** (expositor).- Muchas gracias, Presidenta.

Saludo los integrantes de esta Subcomisión.

Muchas gracias por la invitación a exponer ante ustedes, pues para mí es un verdadero honor hacerlo y además una alegría porque, en términos generales, la propuesta que ha sido aprobada por esta Comisión Experta en materia de judicatura es tal vez una de las más interesantes de todo el proyecto constitucional, así que mis felicitaciones -en general- por este avance. Espero que vaya prosperando y se vaya perfeccionando con algunas de las enmiendas. Otras me aparecen más discutibles, pero a eso vamos ahora.

Mi exposición se divide en tres partes: una muy breve introducción para señalar el punto de vista desde el cual estoy hablando; luego, algunas observaciones generales sobre lo aprobado hasta ahora y, posteriormente, la referencia a algunas enmiendas en particular.

Como probablemente lo han oído ya varias veces en esta mesa, Montesquieu tenía una expresión interesante para entender la judicatura en una democracia moderna. Decía -una frase que puede ser algo enigmática- que el poder de juzgar es un poder invisible, que es un poder nulo. Esto quiere decir que es un poder que debe encarnarse en cada juez o en cada jueza. Es un poder atomizado, dividido, fragmentario. Esto no significa que no pueda ser un poder gigantesco, un

poder muy poderoso, poderosísimo en algunos casos, pero se ejerce atomizadamente, particularmente.

Pienso que este proyecto, hasta ahora aprobado en general, se acerca a ese ideal. Esto solo puedo celebrarlo.

La estructura jerárquica y centralizada que hoy posee la judicatura es contraria a esta idea de poder invisible y nulo. Esta estructura ahora se desarticula, separando el ejercicio jurisdiccional, por una parte, y las otras tareas múltiples no jurisdiccionales que hoy ejerce la Corte Suprema, por otra. Se responde así a un propósito antiguo, basado en un diagnóstico muy general a estas alturas, que sugiere separar entre lo jurisdiccional y lo que no es jurisdiccional.

Incluso la Corte Suprema ya ha aceptado esta idea por mayoría en 2014, en las famosas jornadas de reflexión de Chillán. Lo reiteró en sus jornadas de 2020, y lo hizo nuevamente frente a la Convención Constitucional. Asimismo, el pasado gobierno mandó al Congreso un proyecto de reforma constitucional para cambiar una parte importante del mecanismo de nombramientos, sacándolo de la Corte Suprema. Ese proyecto fue encabezado por el comisionado Larraín, en ese entonces ministro de Justicia.

La Convención Constitucional también continuó este camino, pero parece que se excedió, se arrebató, en el proceso, porque todas las funciones que separó de la Corte Suprema -en un diagnóstico correcto, según mi parecer- las reagrupó en el Consejo de la Justicia. Al hacerlo se alejó de esta idea de poder nulo y, además, reagrupó funciones en un contexto

altamente corporativo, por la gran cantidad de jueces que disponía para este Consejo de la Justicia; y no solo por eso, sino también por una integración de pueblos originarios que se asimilan a los jueces, en el sentido de que ambas son instituciones que responden a intereses corporativos en cuanto están separadas o son inmunes al voto ciudadano.

El proyecto que ustedes han acordado en general corrige esto, pues luego de dividir entre lo jurisdiccional y lo no jurisdiccional, subdivide esto último en cuatro tareas y órganos: nombramientos, gestión, disciplina y capacitación. Eso está muy bien. Además, hay economía institucional, como se estaba conversando antes, porque aprovecha órganos existentes.

Bajo esta premisa, voy a examinar algunas enmiendas presentadas, en el sentido de si contribuyen o no a materializar esta idea del poder nulo que está asociada también a reservar la tarea jurisdiccional a fallar exclusivamente.

Antes, sin embargo, permítanme hacer algunas observaciones generales: la primera, que recuerda a Shakespeare, es qué hay en un nombre. Me refiero al título del capítulo, Poder Judicial, ya que entiendo que hubo un debate que se exacerbó con la Convención Constitucional respecto de esta idea.

Si se mira el contenido del capítulo correspondiente, hay órganos que en rigor no son del Poder Judicial, como estos cuatro órganos autónomos y, eventualmente, el órgano coordinador del cual se estaba discutiendo, sobre el cual tengo algunas dudas.

¿Estos son parte del Poder Judicial en algún sentido? Por ejemplo, la enmienda 032/07 hace difícil contestar esta pregunta, porque propone cambiar el nombre de la Comisión Coordinadora de Justicia por el Consejo Coordinador del Poder Judicial, dando entender que estos órganos forman parte del Poder Judicial.

Por otro lado, hay otras enmiendas que ayudan a contestar la pregunta negativamente, como creo que debe contestarse, que son las enmiendas 038/07, 039/07 y 040/07, respecto del inciso primero del artículo 50 de la propuesta constitucional, y las enmiendas 043/07 y 044/07 respecto de su inciso cuarto, porque cambian a la Comisión de Nombramientos y la pone en el lugar del Poder Judicial, lo cual daría la idea de que estos cuatro órganos no forman parte del Poder Judicial.

Con todo, igual queda una duda, porque no se cambia el nombre del capítulo completo.

Entiendo la preocupación que existe, pero no hay que olvidarse de la Constitución de 1833 -esa Constitución tan conservadora- hablaba de administración de justicia simplemente, no de Poder Judicial. O sea, no es algo que ha tenido una historia sistemática y coherente durante nuestra historia constitucional.

Por ejemplo, el capítulo podría llamarse Judicatura y Gobierno Judicial, y quedaría coherente con esta idea de que la judicatura es una cosa y estos cuatro órganos están conectados de alguna manera a ella, pero no forman propiamente el Poder Judicial. Así nos sacaríamos esta idea

de Poder Judicial que es tan refractaria, como lo decía el profesor Bordalí en la discusión sobre la idea de poder nulo para la judicatura.

Esa es mi propuesta, incluso podría ser Función Jurisdiccional y Gobierno Judicial, con lo que quedaría un título coherente con el contenido.

Otra observación es que, como principio general, en el derecho, y sobre todo en materia constitucional, hay que evitar lo más posible la técnica legislativa de regular sobre la base de principios y no de reglas, o usar conceptos muy abiertos o indeterminados. Tal vez esto sea inevitable en la parte dogmática de la Constitución, toda vez que se habla de los derechos generales, pero sí se debería evitar lo más posible en la parte orgánica, como la que estamos conversando. Se deben usar reglas en lugar de principios, en la medida de lo posible.

Por esta razón, me parece que no debería haber fundamentos de la función jurisdiccional, como ocurre en el artículo 145 del proyecto aprobado en general, porque buena parte de esos contenidos son reglas. Así han estado históricamente, por lo que deberían mantenerse como tales.

Menos regla parece la letra b) de este artículo, ya que habla de "Imparcialidad. Los tribunales resolverán con objetividad los asuntos que conozcan, sin influencias, presiones, amenazas o intromisiones indebidas internas o externas."

Aquí, me tocó oírlo en la conversación anterior, voy en la misma línea del profesor Bordalí, en el sentido de evitar

estos excesos verbales en la Constitución y la adjetivación excesiva con que se califican algunas instituciones. Por ejemplo, ¿cuál es la diferencia entre presión o amenaza?, ¿cuál es la diferencia entre una intromisión interna y una presión? Para que es esta sucesión que nos hace recordar el texto rechazado el 4 de septiembre pasado; un texto tan hipertrofiado y abigarrado.

La enmienda 015/07 reduce esto, pero mantiene el problema de la objetividad. Ni en las ciencias naturales, como lo muestra la filosofía de la ciencia, el concepto de objetividad es un concepto unívoco y fácil de determinar. Imagínese en manos de nosotros, simples operadores del derecho. Además, esta enmienda 015/07 agrega: "sin sesgos, prejuicios ni discriminaciones".

¿Son distintos un sesgo y un prejuicio? ¿Un prejuicio no puede ser un sesgo al mismo tiempo? ¿Para qué abusar de esta cantidad de adjetivos calificativos que abren la puerta, sobre todo a nivel constitucional, en litigiosidad? Cualquier política pública o cualquier disposición puede ser desafiada ante un organismo constitucional, por ejemplo, si existe esta cantidad de adjetivos para calificarla.

Lo mismo podría decirse de la enmienda 007/07, que agrega: "En el ejercicio de sus atribuciones, los jueces tendrán en consideración especialmente las desventajas estructurales que sufren las personas pertenecientes a grupos vulnerables.". Habla de estructura, pero ¿qué es la estructura? En la sociología es un concepto extremadamente difícil. Me recuerda el concepto "interseccional" que usaba el texto anterior.

O sea, no entiendo esta obsesión de academizar las discusiones que son extraordinariamente abiertas en la academia a un texto que va a tener que caer en manos de operadores concretos del derecho, con abogados siempre ansiosos, pues somos de generar industrias litigiosas atrás de estos conceptos.

También habla de grupos vulnerables, pero ¿qué significa grupos vulnerables? No me gustaría ver ese concepto en manos de un juez constitucional, por ejemplo.

Por otra parte, tenemos la enmienda 019/07, que introduce el enfoque de género. Parece que estoy hablando aquí en el pleistoceno, pero también concuerdo con el profesor Bordalí y con lo que dijo el profesor Correa, en cuanto hay que evitar estos conceptos tan abiertos y tan discutibles académicamente en foros institucionales. Además, creo que hay un riesgo muy grande de imponer enfoques distintos a los jueces, que no sean solo aplicar la ley.

En la ley, en la preparación de los jueces y en la Corte Suprema ya existen preocupaciones sobre el género, y se vienen desarrollando prácticas al respecto. Eso está muy bien y debe seguir así, pero es otra cosa ponerlo en el texto constitucional, porque ahí se abre la puerta enorme del control constitucional.

En relación con los cuatro órganos en los que se subdivide lo no jurisdiccional, me imagino que están pensando en órganos constitucionales propiamente tales, como el Banco Central. Me imagino que es algo así como el prototipo de órgano autónomo constitucional.

A la luz de esta pregunta, debemos leer la enmienda 052/07, que habla de la autonomía financiera del Poder Judicial que se establece en esta disposición, y señala lo siguiente: "quedará sujeta al principio de probidad y a la fiscalización de la Contraloría General de la República. -Esto respecto del órgano de gestión, presupuesto y administración-. La ley determinará adicionalmente otras formas de auditorías internas y externas.". ¿Estamos entonces hablando realmente de una autonomía constitucional? Porque el Banco Central no está sujeto a esos mismos controles.

Quiero insistir en que miro con buenos ojos esta subdivisión de tareas no jurisdiccionales en órganos distintos, pero, claro, estas autonomías van a seguir aumentando la tradición histórica de nuestro derecho constitucional, que es hiperinflacionar el texto constitucional con órganos autónomos. Creo que ahí hay un problema respecto de la gobernabilidad democrática. No se pueden excluir todos, pero el principio aquí es establecer los menos posibles, y quien quiera incorporarlos tiene la carga de la prueba.

Con todo, supongo que es el precio que hay que pagar si queremos acercarnos a una judicatura como poder nulo.

En todo caso, si esto es así, habría que uniformar un poco más la estructura. Por ejemplo, el artículo 150 establece a la Comisión de Nombramientos como un "órgano autónomo y colegiado", pero el artículo 152 habla del organismo de gestión y administración del presupuesto como "un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio". A su

turno, el artículo 153, sobre la función disciplinaria, habla solo de un órgano autónomo, mientras que la enmienda 058/07 agrega "personalidad jurídica" propia, pero nada dicen sobre el patrimonio.

En esa misma línea, el caso más llamativo se refiere a esta Comisión Coordinadora, que no dice nada más que: "existirá una Comisión encargada de", ¿es un órgano autónomo constitucional expresamente o va a quedar en el estatuto que tenía el Consejo Nacional de Televisión antes de la última reforma de 2014, cuando se introdujo la ley de televisión digital, cuya autonomía aparecía expresa en la ley orgánica, pero no en el texto constitucional?

Creo que habría que definir aquí en qué consiste esta Comisión Coordinadora, lo que implica tomar una decisión. Al respecto, tiendo a pensar, como lo señalaba el profesor Bordalí, que quizás debería crearse un espacio contingente de acuerdo entre estos cuatro órganos, que vaya respondiendo a la necesidad de coordinar algo, antes de empezar desde el principio del texto constitucional a crear una Comisión Coordinadora. Creo que ahí se podría pensar en una estructura más liviana, que pudiera reunirse respecto de la necesidad y no estar preestablecida institucionalmente.

En cuanto a los organismos colegiados que encabezan estos cuatro órganos en los que se subdivide lo no jurisdiccional, eché de menos un punto: que se renueven por parcialidades. Creo que sería interesante establecer eso, para así no dejar la contingencia a la legislación y aprovechar la memoria

institucional. Es muy importante la renovación por parcialidad en órganos colegiados.

Un último punto general, ante a pasar rápidamente a las indicaciones específicas, dice relación con un aspecto que no está en esta Subcomisión inicialmente, sino en la Subcomisión de Derechos, pero es importante que se tenga en cuenta para cuando haya que mirar el proyecto en general.

Tiene que ver con la posibilidad de despejar definitivamente una duda que surgió al amparo de la Constitución vigente, cual es la de entender que existe un género llamado jurisdicción y una especie que se llaman tribunales judiciales. Esto significó separar el ejercicio jurisdiccional de la arquitectura orgánica propia de un tribunal, y uno de los casos más dramáticos fueron algunas definiciones constitucionales, en el sentido de que los directores regionales del Servicio de Impuestos Internos ejercían jurisdicción. Esta posibilidad no debería existir en el texto constitucional que se proponga al país.

La arquitectura institucional del órgano jurisdiccional es muy relevante en términos de la independencia e imparcialidad que la jurisdicción exige, y esto ha ocurrido bajo la Constitución vigente a partir del artículo 19, número 3°, en una de sus disposiciones sobre igualdad, acceso a la justicia o la defensa de los derechos, que dice: "Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado...". Y esto ha servido para entender que el Servicio de Impuestos Internos es un tribunal.

Ojo con esa disposición, que no está aquí, por ahora, pero que va a estar en algún minuto. Hay que dejar en claro que los órganos que ejercen jurisdicción son tribunales, no cualquier órgano; quizá, como se estaba discutiendo antes, algún órgano autónomo, pero evitar, a toda costa, que se pueda interpretar que un órgano de la administración ejerce jurisdicción.

Voy ahora a examinar algunas enmiendas y voy a seguir este criterio de si fortalece o debilita esta idea de poder nulo.

Empiezo con las que lo fortalecen.

La enmienda 1, que dice que la facultad de juzgar radica exclusivamente en los jueces que integran los tribunales establecidos por la ley. Me parece que es positivo eso, que da la idea de que la jurisdicción se encarna en un tribunal y, sobre todo, en la persona de quienes integran ese tribunal.

También la enmienda 18, referida al literal f), del artículo 145, que se refiere a la inamovilidad, pues saca la expresión Poder Judicial de la frase: "Los jueces que integran el Poder Judicial permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento.". Sin embargo, no hay una enmienda a una frase muy similar en el inciso anterior, que dice: "Los magistrados de los tribunales superiores de justicia, los fiscales judiciales y los jueces letrados que integran el Poder Judicial, no podrán ser aprehendidos sin orden...". Habría que también borrar ahí coherentemente.

También fortalece la idea del poder nulo las enmiendas 38, 39, 40 y 43 que, respecto del nombramiento de los ministros

de la Corte Suprema, trasladan desde esa corte al órgano de nombramiento la confección de las quinas para el Presidente de la República y luego al Senado.

Y, mejor aún, me parece la enmienda 44, que traslada el nombramiento de todos esos jueces y fiscales judiciales al órgano de nombramientos, porque la Corte Suprema es distinta, sobre todo si vamos a tener una Corte Constitucional.

La enmienda 46, que hace expresamente competente a dicho órgano de nombramientos para autorizar traslados y permutas de jueces y funcionarios. Todo eso va reforzando la idea del poder nulo.

También lo puede fortalecer la enmienda 2: "Los jueces se distinguirán entre sí únicamente por la diversidad de sus funciones". Pero esta declaración sería inútil si el principio no se recoge bien en el diseño institucional y puede debilitarse por las enmiendas que paso a señalar a continuación, que están bajo el título de las que debilitan al poder nulo.

Tengo dudas de si el establecimiento de la obligación de seguir un precedente en la enmienda 10 hace esto. "Los fallos judiciales solo tendrán efecto obligatorio sobre las causas en que se pronunciaren. Sin perjuicio de ello, los jueces al sentenciar procurarán observar congruencia con los fundamentos jurídicos esenciales contenidos en fallos análogos precedentes.".

En primer lugar, esto de que solo tiene un efecto obligatorio, me recuerda una mala práctica que se inició en Chile de la reforma del Estatuto de Garantías

Constitucionales, el 70 o 71, de subir a la Constitución disposiciones legislativas. Ahí empezó el negativo camino de constitucionalizar en exceso el derecho chileno.

Además, respecto de la segunda parte, ¿quiénes tienen que haber dictado los fallos anteriores? ¿El mismo tribunal? ¿Tribunales en los mismos estamentos? ¿Tribunales superiores de justicia? Si son los tribunales superiores de justicia, volvemos a la idea del poder nulo.

El poder jurisdiccional debe manifestarse en los tribunales superiores cuando revisan conforme a derecho la sentencia del anterior. Puede debilitar la idea o, por lo menos, ponerla un poco más clara. Saber a qué se están refiriendo; tal vez, al mismo. Porque si es a los tribunales superiores, pierde la idea de la casación, como que esta se debilita.

Con más claridad debilitan la idea del poder nulo las enmiendas 29, 35, 45 y 53 que establecen que, respecto de la composición de los órganos en que se subdividen las tareas no jurisdiccionales, la ley procurará la determinación mayoritaria -es rara esa palabra "determinación", aquí yo no la entiendo bien- de jueces integrantes del Poder Judicial, elegidos por estos mismos. Esto los impulsa a reunirse para generar voluntades colectivas alejadas de la tarea de juzgar. O sea, introduce la necesidad de agencia política al interior de la judicatura que la idea de poder nulo rechaza. ¿Por qué?

Además, si los jueces son mayoría en estos nuevos órganos los van a contaminar con un carácter corporativo, alejado del control que ejerce la ciudadanía mediante su voto; se parece, entonces, en este punto al Consejo de la Justicia que lo

integraban tan mayoritariamente jueces y pueblos originarios. Repito, dos estamentos de carácter corporativos.

Lo mismo ocurre con la enmienda 49, sobre el artículo 150, y la integración de la Comisión de Nombramientos Judiciales por cuatro jueces designados por la Corte Suprema. Mayoría, de nuevo, de jueces.

También, con la enmienda 56, relativa al órgano de la administración. El Consejo Directivo está integrado por un ministro de la Corte Suprema, designado por esta; un ministro de las cortes de apelaciones, elegido por sus integrantes; dos jueces elegidos por estos en votación única y tres consejeros profesionales. De nuevo, mayoría de jueces.

Lo mismo con las enmiendas 61 y 62, para el órgano encargado de la formación judicial y perfeccionamiento de jueces. Mayoría de jueces; y en el caso de la enmienda 62, para colmo, presidido por un ministro de la Corte Suprema.

Especialmente debilitante para la idea del poder nulo es la enmienda 36 que, referida al artículo 149, propone para el órgano coordinador que sea presidido por el Presidente de la Corte Suprema y se le agreguen dos miembros de esa corte. Ya se discutió bastante al respecto.

Tengo dudas, por otra parte, sobre la posibilidad de que la Corte Suprema dicte autos acordados, como lo propone la enmienda 22. ¿Por qué mantener esta función no jurisdiccional en la Corte Suprema de carácter tan general? El poder de juzgar es un poder inmenso, pero es un poder discreto, en el sentido de que se pronuncia caso a caso. No hay

interpretaciones generales. ¿No debería haber interpretaciones generales!

Si lo que se busca es, como dice la propia enmienda, el funcionamiento eficaz y expedito de la administración de justicia, bueno, hay cuatro órganos que se están creando, que van a estar encargados de ese funcionamiento expedito y eficaz de la Corte Suprema.

Respecto de la función disciplinaria, la enmienda propone una estructura jerárquica compuesta por el fiscal judicial de la Corte Suprema y cuatro de las cortes de apelaciones.

Si esta va a ser la estructura, -aquí yo sé que hay que hacer algo con los fiscales judiciales, pero me parece, de nuevo, un tanto refractaria la idea de poder nulo- si va a ser así, es positivo que se encomiende el juzgamiento a un tribunal de disciplina y no a una corte de apelaciones que sigue manteniendo esta estructura jerárquica relativamente centralizada.

Y, quizá, este tribunal de disciplina se podría formar del modo en que se forma el tribunal ético del Colegio de Abogados, que es por sorteo entre jueces. A lo mejor, se podría tener un *pool* de jueces y se van definiendo por sorteo respecto de los casos específicos.

Por último, respecto de la consulta a la Corte Suprema y a otros órganos como procedimiento formal del trámite legislativo, yo creo que también es innecesario. Me parece que la consulta a la Corte Suprema... Hay investigaciones interesantes sobre cuál ha sido la práctica concreta de esta. Me parece que no ha ayudado mucho, tensiona la corte, la hace

ponerse como un actor político en el sistema político, en general, y es mejor vislumbrar un proceso legislativo que incorpore las observaciones de expertos, de los órganos involucrados en el proceso, pero no los haga pronunciarse institucionalmente sobre los proyectos.

Muchas gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Sierra.

Voy a ofrecer la palabra a los integrantes de la Subcomisión para formular preguntas.

Les adelanto que estamos sobre la hora y todavía tenemos que escuchar al Instituto Nacional de Jueces de Policía Local.

El profesor Lucas Sierra estuvo presente en la exposición anterior, entonces, entiende el contexto de las preguntas. Si pudiéramos hacerle preguntas precisas.

Voy a hacer uso, en primer lugar, de la palabra, porque mi pregunta es muy precisa.

Profesor Sierra, usted señala que efectivamente cuando uno mira la función jurisdiccional y dice un órgano que ejerza jurisdicción y no un tribunal de justicia, eso ha permitido que órganos administrativos ejerzan labores jurisdiccionales, pero ¿cómo se salva el punto respecto de las jurisdicciones domésticas?, que también existe abundante jurisprudencia en materia de protección cuando los grupos intermedios ejercen labores jurisdiccionales para asegurar sus propios estatutos. Entonces, ¿cómo ve usted esa materia?

Vamos a reunir varias preguntas y le doy la palabra.

¿Alguien más quiere hacer una pregunta?

Tiene la palabra el comisionado Domingo Lovera.

El señor **DOMINGO LOVERA**.- Gracias, Presidenta.

Por su intermedio, agradecer la exposición del profesor Lucas Sierra.

Tenía la pregunta sobre el principio de congruencia, pero usted ya lo abordó y yo soy de la misma opinión; tengo dudas si efectivamente en el contexto de desechar -cosa que yo acordaría si es que eso aplica para todos los principios y no solo para algunos- los principios que uno de congruencia lo que haga finalmente es imponerle restricciones a la judicatura al momento de decidir; de acuerdo al caso en concreto, ¿qué es lo que mejor satisface esa preocupación?

Yo decía el otro día, yo como parte, esperaría que el tribunal que tiene mi caso frente a sus ojos considere que este es el caso más importante que tiene en su vida frente a sus ojos, y no quiero que lo subsuma en una línea jurisprudencial o de precedente como si... Entonces, creo que hay una disputa ahí respecto de cómo mejor se satisface el principio de igualdad.

Tengo una aclaración y aprovecho de plantearla en la Subcomisión. Si es que efectivamente cuando nos referimos a estas comisiones como órganos autónomos estamos pensando en autonomías constitucionales. Yo diría que no, sino como autonomías legales, pero efectivamente es algo que no queda completamente resuelto en el texto.

Y dos cosas finalmente: la primera, ¿qué le parece, profesor, la enmienda 013/07, a propósito de la independencia que, de alguna manera, subsume independencia e imparcialidad? Yo diría que es una fórmula que deja más abierta la imparcialidad, pero que se refiere a la independencia únicamente entre los tribunales, entre las autoridades o [...] las autoridades externas, y con la única -digámoslo así- obligación de sujetarse a la Constitución y a la ley. Esa es la primera cuestión.

Y, la segunda, relativa a esta atribución que hoy día tiene -a mí tampoco me convence, de hecho, más bien soy contrario- esta Comisión de Coordinación, en el sentido de coordinar estos cuatro órganos, pero, al mismo tiempo, de coordinarse con la Corte Suprema, porque a mí me parece que allí hay, lo que yo le decía al profesor Correa, una suerte de elástico, o sea, pretender que las cosas cambien, pero finalmente al tener que coordinarse igual con la Corte Suprema dejar las cosas más menos igual. Entonces, ¿por qué tendría que esta Comisión de Coordinación coordinar los cuatro órganos y, además, con la Corte Suprema? ¿Para nombramientos? ¿Para administración financiera? ¿Para formación? Yo veo ahí, además de las integraciones individuales, que la Corte Suprema sigue estando demasiado presente.

Y respecto de la cuestión de la independencia externa, a mí me parece que no es una cuestión ni de *ethos* ni de espiritualidad, sino que es una cuestión de resguardos institucionales, orgánicos y funcionales; esa es la forma en

que uno resguarda la independencia interna y la externa de los jueces y las juezas frente a intromisiones indebidas.

Yo no veo cómo este rol jerárquico que se mantiene en la Corte Suprema busca, en verdad, salvaguardar su independencia externa, más bien creo que sigue complejizando los costos burocráticos hacia afuera y manteniendo problemas de independencia interna en el andamiaje de los órganos de justicia.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Hernán Larraín.

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Gracias, Presidenta.

Por su intermedio, agradezco también al profesor Lucas Sierra su exposición; también escuchamos a alguien que ha trabajado mucho estos temas.

Como el profesor Sierra oyó nuestras inquietudes, muchas de ellas fueron asumidas en su exposición cuando se las presentábamos al profesor Bordalí.

Solo me quedan algunas dudas que quiero precisar. Yo comparto que, en términos conceptuales, hay que evitar en la Constitución la enumeración de principios, es parte de la discusión y parte de los *leitmotiv* que a mí me asisten cuando entramos a ver principios, porque si no hubiera principios... Y, al final, esos solo van a enredar la aplicación de la Constitución; pero cuando estos principios son normas de conducta, son reglas, son criterios de acción, me parece que sí tienen justificación y necesidad.

Podemos precisarlos mejor, pero creo que eso es clave; por ejemplo, el mismo problema del principio de congruencia es obvio que hay que precisarlo; yo recojo la inquietud, porque la congruencia debe de ser con los fallos del mismo o de superior jerarquía, no con un rango inferior. Un ministro de corte de apelaciones o una sala de la corte de apelaciones debe fallar siguiendo los criterios de la corte de apelaciones y de la Corte Suprema, no de los jueces inferiores, por razones de jerarquía, pero creo que eso se entiende. Así es como se aplica, por lo demás, en los países del *Common Law*.

Pero yo creo que es un problema de especificar ciertas reglas que -creo yo- pueden ayudar. Por ejemplo, yo comparto con usted la inquietud respecto de ciertos principios, como el de la estructura y los grupos vulnerables, o del enfoque de género, pero así me interesa que haya imparcialidad para evitar las discriminaciones, y esa imparcialidad es una regla que se puede precisar para evitar precisamente que a una persona la juzguen negativamente por cierta condición que pueda tener. En ese sentido, la regla toma un cariz distinto y, en ese sentido, también tiene valor.

Respecto de la coordinación, sí, hay una posibilidad de que no tengamos coordinación, y que queden la Corte Suprema y los demás organismos completamente cada uno obrando por su santo y se juntarán cuando sea necesario; sin embargo, yo creo que sí es algo que le da unidad; aquí hay una tremenda discusión que usted plantea respecto del Poder Judicial, la administración de justicia. Esta fue una discusión que se dio

también... Yo recuerdo leyendo las actas de la Constitución de 1980 y el propio Jaime Guzmán planteaba la idea de que se llamara administración de justicia y no Poder Judicial. Ha sido discutido y de nuevo hay opiniones tan importantes unas como otras.

Sin embargo, por la discusión que se produjo a propósito de la Convención, creo que lo prudente es mantener, a estas alturas, el Poder Judicial y no tocarlo para no abrir una discusión que genere interpretaciones, que no son las que se buscan probablemente, conflictivas y no estamos ya para más conflictos en temas constitucionales no tan definitivos, porque, al final, no es tan decisivo.

Pero, si no tenemos esta forma de conectar a estos organismos, la Corte Suprema y estos otros cinco organismos, cinco entidades, cinco órganos que tenemos que uniformar en su concepción, creo que es muy importante esa observación, se produce o se pueden producir vacíos comunicacionales; usted decía: "A lo mejor, una estructura más liviana.". ¿En qué está pensando? ¿Cómo podríamos resolver este tema? Repito, lo hemos conversado y todavía sigo dispuesto mientras tengamos a los cinco en la necesidad de juntarse.

¿Hay que cambiar la integración de la comisión? ¿Qué sugeriría para resolver este tema que no sea eliminar la comisión que finalmente puede ser una opción?

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, comisionado Larraín.

Tiene la palabra el comisionado Domingo Lovera.

El señor **DOMINGO LOVERA.**- Señora Presidenta, una sola precisión/divergencia con el comisionado Larraín.

Yo creo que la cuestión de la congruencia no es por una cuestión de jerarquía, sino por una cuestión de función, de comprensión, de interpretación del derecho; y aun así yo creo que no se logra resolver completamente, porque, por ejemplo, una corte de apelaciones tiene que ser congruente consigo misma -lo entiendo- pero luego, ¿con cuál sala de la Corte Suprema? ¿Con la penal? ¿Con la civil u otra? Si resuelven de manera distinta, ¿a cuál corte de apelaciones voy a ir a buscar congruencia?

Entonces, hay algunos esfuerzos, a mí tampoco me convencen, dicho sea de paso, que tratan de transformar esa congruencia en una suerte de regla. Es lo que pasa, por ejemplo, en una reforma de 2021, de hecho, bastante reciente en la Suprema Corte de Justicia de la nación de México; a mí no me seduce lo que está en el artículo 94, que se refiere, únicamente, a sentencias dictadas por el pleno de la Suprema Corte. Una fórmula que también parece ser demasiado, quizá, estricta: por mayoría de ocho votos y por las salas en mayoría de cuatro votos, o sea, se requiere un cierto número de votos para que finalmente esa sentencia produzca el efecto obligatorio para el resto de los tribunales, pero quería hacer esa sugerencia para ver si había alguna vía de salida que yo por ahora no veo.

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias.

El señor **LUCAS SIERRA** (expositor).- Señora Presidenta, ¿tiene las observaciones?

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Por supuesto, le presto las mías.

Tiene la palabra, profesor Sierra.

El señor **LUCAS SIERRA** (expositor).- Muchas gracias, Presidenta, por las observaciones.

Quería pedirle si, por favor, puede especificar bien qué significa o qué se entiende aquí por jurisdicción doméstica.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Sí.

Es la jurisdicción que ejercen los grupos intermedios respecto de sus miembros, en razón de lo que disponen sus propios estatutos. Por ejemplo, cuando una universidad sanciona a un alumno o a un...

El señor **LUCAS SIERRA** (expositor).- Bueno, me parece que uno puede usar, incluso metafóricamente, la expresión tribunal, porque allí hubo una adscripción voluntaria a esos órganos en virtud del principio de libre afiliación.

Lo interesante es que cualquier posibilidad de incorrección debe ser evitada o resuelta por una apelación a un tribunal, que suele ser el caso, por ejemplo, de los tribunales de ética, a partir de la reforma constitucional de 2005, en que

hay recursos de apelación ante tribunales propiamente tales que ejercen jurisdicción.

Por lo tanto, me parece que el componente de voluntariedad hace matizar esa observación. Estoy hablando de órganos públicos, más que de órganos de la así llamada "sociedad civil", por así decirlo.

Si esta reforma progresa, lo cual es mi deseo, y tenemos una Corte Suprema cuya principal tarea sea realmente la casación, estas disposiciones sobre precedentes o *stare decisis* pierden sentido, es decir, si tenemos realmente una corte que falla razonablemente en un tiempo prudente y esté abocada, incluso con *certiorari*, que es una cosa que no sé si la han discutido, al principio de inexcusabilidad, yo no sé si comprometerse tan a rajatabla con el principio de exclusividad en todos los niveles, incluso en la Corte Suprema; yo no miraría con malos ojos una Corte Suprema que eligiera sus casos de casación, pero esa es otra discusión.

Si tenemos un buen control de casación, un control eficiente y dedicado, no con los jueces distraídos en evaluar, en visitar, en hacer mil otras cosas -como lo están, a pesar de todo el empeño que le ponen los jueces supremos-, esta disposición constitucional de coherencia me parece que es innecesaria.

Respecto de la Comisión de Coordinación, también comparto la preocupación que usted tiene, comisionado Larraín, pero estoy pensando más que en órgano... no sé si el lenguaje me va a traicionar, pero en algo así como una instancia; para ocupar una expresión al uso, una especie de "plataforma",

donde, una o dos veces al año, delegados de estos órganos, y tengo dudas de si meter a la Corte Suprema en el baile..

Un señor **COMISIONADO**.- (*inaudible*)

El señor **LUCAS SIERRA** (expositor).- Una especie de conferencia. Hay modelos que uno puede mirar en el derecho internacional, pero que se reúna y que intercambie pareceres.

Fue un poco como -no es muy buen ejemplo, porque fue bien fracasado- la idea de los enlaces de coordinación que hubo en la Convención Constitucional, que eran estos enlaces que se llamaban... tenían un nombre terrible, como "transversalización", algo así; delegados de estos grupos que se puedan juntar bajo ciertas condiciones, con un cierto procedimiento, a intercambiar puntos de vista, y no sé si meter a la Corte Suprema en ese baile; por lo pronto, los cuatro órganos, estoy pensando en algo así, que no sea un órgano propiamente tal, sino un espacio, un lugar de comunicación.

Respecto de la imparcialidad, intentaría buscar una fórmula parecida a la fórmula histórica de que ningún órgano del Estado debe meterse o avocarse causas pendientes, revivir procesos fenecidos, etcétera; y preocuparse de tener una buena cláusula constitucional general de no discriminación. Me parece que es suficiente con eso.

He tratado de hacerme cargo de las buenas observaciones que han hecho, pero no sé si falta algo.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, profesor Sierra [...]

El señor **LUCAS SIERRA** (expositor).- Muchas gracias a ustedes. Les deseo éxito en la tarea que tienen.

Están modificando algo que tiene 200 años y me parece estupendo. Ojalá la Subcomisión del sistema político hiciera lo mismo.

Muchas gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias.

Corresponde recibir a los representantes del Instituto Nacional de Jueces y Secretarios Abogados de Policía Local.

Vamos a esperar que ingresen a la sala.

Les adelanto que vamos a tener que prorrogar la sesión.

Entiendo que algunos de ustedes tenían una reunión, pero podemos continuar, ya que el *quorum* es al inicio de la sesión, ¿verdad?

El señor **CARLOS CÁMARA** (Secretario).- Sí, Presidenta.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Si es así, podríamos continuar si necesitan retirarse. Creo que van a alcanzar a escuchar la exposición de los jueces.

Quiero recordar que a las cuatro de la tarde está citada nuevamente la Subcomisión, para continuar con la discusión particular de Corte Constitucional.

Siguiendo con los avisos, mañana a las nueve de la mañana estamos citados nuevamente para recibir a la Corte Suprema.

Muy bienvenidos, tomen asiento por favor.

Recibimos a los representantes del Instituto Nacional de Jueces y Secretarios Abogados de Policía Local de Chile. Entiendo que nos acompañan su presidenta, la jueza del Segundo Juzgado de Policía Local de Coquimbo, señora Carola Quezada; el vicepresidente del Instituto y juez de Vichuquén, señor Mirko Bonacic-Doric; y el director del Instituto y juez de Carahue, don Guido Sagredo.

Señora presidenta, le ofrezco la palabra para hacer su exposición.

La señora **CAROLA QUEZADA** (expositora).- Muy buenas tardes a todos.

Soy la presidenta del Instituto Nacional de Jueces y Secretarios Abogados de Policía Local de Chile. Además, soy juez de policía local de la comuna de Coquimbo y, como señalaron en la presentación, me acompañan Mirko Bonacic, que es el vicepresidente, y Guido Sagredo, que es también director del Instituto.

Se nos ha convocado a esta Subcomisión para dar a conocer nuestra opinión respecto de las enmiendas admitidas a tramitación relativas al Capítulo VII, en lo que se refiere al Poder Judicial.

Al respecto, nosotros estamos de acuerdo con las enmiendas que se han presentado, específicamente con aquellas que se

refieren a uno de los bordes constitucionales que se han establecido, que es el tema de la unidad jurisdiccional.

En nuestra presentación nos referiremos a dos principios fundamentales. Uno de ellos es justamente el tema de la unidad de jurisdicción, y el otro es el derecho de acceso a la justicia. Me voy a referir brevemente al primer tema, que es la unidad de jurisdicción y a continuación Mirko se va a referir al derecho a acceder a la justicia.

En cuanto a la unidad de jurisdicción, queremos plantear este tema desde el punto de vista de que cualquier órgano que ejerza la función jurisdiccional debe estar sometido a la misma organización y principios, esto como un concepto básico.

En el caso de los juzgados de policía local, la dependencia municipal no asegura la independencia judicial como garantía de acceso a la justicia y del debido proceso, y genera una gran desigualdad estructural, puesto que los ciudadanos del país reciben un servicio judicial diferente dependiendo del patrimonio de cada municipio. Esta una de las consecuencias más negativas de esta doble dependencia a la que estamos sujetos.

La unidad de jurisdicción es uno de los bordes del proceso constituyente, de acuerdo con la ley N° 21.533, y la unidad de jurisdicción asegura la igualdad ante la ley. Todos los ciudadanos reciben el mismo servicio de justicia, cualquiera sea el lugar donde vivan -ese es uno de los aspectos que más buscamos a través de este principio-; esta unidad otorga seguridad jurídica, además; los procedimientos y recursos

pueden ser homologados y dar certeza jurídica a los ciudadanos, excluyendo eventos de tramitación doméstica, que hoy en día son tan comunes en los juzgados de policía local.

La unidad de jurisdicción también asegura el derecho de acceso a la justicia, porque facilita la satisfacción de necesidades jurídicas de la población y evita que los conflictos escalen, lo cual es muy pertinente hoy en día, ante la actual crisis de seguridad que enfrenta el país.

Por consiguiente, nuestra propuesta es el reconocimiento constitucional de los juzgados de policía local como la justicia de base, que debe integrar expresamente el Poder Judicial y dejar su dependencia municipal.

Los juzgados de policía local somos actualmente una red de tribunales con un despliegue territorial que se extiende a todas las comunas del país, tenemos ya una capacidad instalada en cuanto a recursos humanos, y además un acabado conocimiento de la población comunal, con sus problemáticas y sus circunstancias.

Esta fortaleza permite que en los hechos la justicia de policía local pueda constituirse, y es, en realidad, una verdadera puerta de entrada a nuestro sistema de justicia.

Es indiscutible que, cuando concurren a un tribunal, los usuarios no distinguen si son o no son parte del Poder Judicial. Para ellos somos todos tribunales y, por consiguiente, todos debemos dar una respuesta a sus necesidades jurídicas. Desde ese punto de vista, podemos señalar con certeza que los juzgados de policía local somos los más cercanos a la ciudadanía.

Por consiguiente, la doble dependencia genera ausencia de un sistema de atención de justicia homologado en infraestructura, en capacidad de personal y en atención de calidad para los usuarios de todo el país.

No hemos sido modernizados en los últimos tiempos, no tenemos tramitación electrónica ni acceso digital para los usuarios, y actualmente seguimos tramitando en papel, lo cual, obviamente, hace que nuestros procesos sean mucho más domésticos que los de los tribunales modernos.

Muchas gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra el señor Mirko Bonacic-Doric.

El señor **MIRKO BONACIC-DORIC** (expositor).- Buenos días.

Como dijo nuestra presidenta, hoy nos toca discutir el tema de la unidad jurisdiccional, que quedó entre los bordes, y entender cómo los tribunales especiales -para nuestro caso, los juzgados de policía local- vamos a integrar esta unidad jurisdiccional.

Creo que hay algo que nadie podría discutir, y que la Constitución me imagino que lo contendrá, que es el derecho de acceso a la justicia, porque este es un derecho humano y así ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir del contenido del artículo 825 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Entonces, es muy importante cómo vamos a garantizar este derecho de acceso a la justicia.

Nosotros entendemos y creemos que, atendido nuestro gran despliegue territorial, la capacidad instalada, podemos ser muy importantes en este engranaje que nosotros hemos llamado una suerte de red asistencial de justicia, homologándolo un poco al sistema de salud.

Me permito un minuto para poner un ejemplo. Cuando yo ingreso al sistema de salud, por ejemplo, en una comuna rural y voy a un Cesfam por un dolor de cabeza, este Cesfam lo primero que hará es una contención del problema, me va analizar, a lo mejor me va a dar una aspirina, pero si el problema es más grave me derivará donde corresponde que deba ir.

Entonces, las personas no andan en "compra huevos", como se dice, sino que, ingresando al sistema, este las acoge, las orienta y las redistribuye en el caso que sea necesario.

Nosotros decimos, dentro de esta unidad de jurisdicción y del derecho de acceso a la justicia, que parte desde los problemas más pequeños, que hoy no son bien atendidos, y que es parte también del tema de seguridad. Hoy, un problema del que no se haga cargo entre dos vecinos, que empezaron a discutir por un deslinde, puede aumentar y llegar fácilmente a un problema penal.

En la mayoría de las comunas rurales no existe un tribunal del Poder Judicial. Por eso, nosotros debemos ser la puerta de entrada, y por eso pedimos expresamente ser parte de este sistema, para garantizar este derecho de acceso.

En los sectores rurales -Chile es, en gran parte, rural- hay varias barreras de acceso, como distancia con los tribunales, costos de movilización, etcétera.

Volviendo al ejercicio de la red asistencial, nosotros seríamos como este Cesfam. Si una persona ingresó sin distinguir de qué competencia es el tribunal -la gente solo ve que es la justicia-, una vez ingresado a este sistema, nosotros podríamos perfectamente, contener en primer lugar a esta persona, preguntarle cuál es su problema y decirle "Mire, no es de competencia nuestra, pero la vamos derivar donde corresponde".

Podemos solucionarlo por mecanismos alternativos de conflictos, perfecto, tenemos una mediación previa, descongestionamos el sistema judicial con todo tipo de causas, o es un tema jurisdiccional y lo resolvemos de fondo. Y esa ventaja, ese despliegue no lo tiene el resto.

Por eso, creemos que esta red es parte, en el fondo, de esta unidad jurisdiccional (*inaudible*).

Recientemente fui invitado por los jueces del estado de Florida, en Estados Unidos, a conocer el sistema que tienen los estadounidenses en este tema. El año pasado conocí el de Nueva York, este año conocí el de Florida, y este último, a diferencia del de Nueva York, es muy parecido al nuestro porque es mucho más latino, y tienen un procedimiento muy atractivo de *small claims*, que son los pequeños reclamos, distribuidos en distintas salas, que creo que perfectamente podría ser replicable. Estos magistrados estadounidenses

están disponibles para exponer y para apoyar en lo que necesitemos.

Para cerrar, y no quitar más tiempo, creo que nosotros debemos integrar de alguna manera este sistema nuevo que viene, este gobierno judicial, este paraguas, etcétera, y salir derechamente de los municipios, porque ahí se generan bastantes conflictos complejos entre la autoridad política y judicial.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias, les agradezco la exposición que nos han hecho.

Tiene la palabra el comisionado Larraín.

El señor **HERNÁN LARRAÍN**.- Gracias, Presidenta.

Hay un tema que quiero consultar, porque ustedes han tenido buenas experiencias en este tema. Me refiero al de la mediación.

Creo que hay un trabajo que ustedes han hecho, y sería bueno que nos contaran, porque parte del desarrollo de la justicia de base, la primera puerta a la justicia, probablemente por los conflictos más básicos que tienen las personas en su vida cotidiana, están en el nivel de los juzgados de policía local, y muchos de esos no son problemas estrictamente jurisdiccionales, sino conflictos entre vecinos, entre personas, entre grupos, entre comerciantes a nivel local, que tienen soluciones no por la vía tradicional, sino con alternativas de solución de conflictos, vía mediación, y existen algunas experiencias de centros de

mediación que creo que sería bueno dejar narradas o constancia aquí, en esta Subcomisión.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Lovera.

El señor **DOMINGO LOVERA**.- Gracias, Presidenta.

Quiero agradecer la presentación y hacer una reflexión muy puntual, o más bien invitar a la conversación en los términos que se nos han planteado, porque uno de los problemas que tenemos para acoger la solicitud -sin embargo, es una solicitud que a mí me hace mucho sentido- es que en el capítulo, tal cual como hoy está diseñado, no tenemos algo así como un listado de los tribunales que integran... voy a decir el Poder Judicial, aunque ya están hechas las aclaraciones respecto de qué hace específicamente este capítulo.

Creo que haríamos bien en buscar una vía de tratar de mirar a estas formas de justicia más local que ofrecen los juzgados de policía local que, efectivamente, son esa puerta de entrada al sistema de justicia, porque para la persona no hay distinción de si la dependencia es municipal o si son parte de lo que llamamos Poder Judicial.

Creo que sería importante darnos la posibilidad mañana, en la discusión en particular, de ver si hay alguna fórmula que podamos utilizar para, al menos, llamar la atención y hacer los reenvíos que correspondan después a la ley.

Es lo que se me ocurre por ahora, es más que una pregunta, porque es una preocupación que yo, al menos personalmente, comparto.

Muchas gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra la comisionada Anastasiadis.

La señora **PAZ ANASTASIADIS**.- Muchas gracias, Presidenta.

Agradezco por su intermedio la exposición de nuestros invitados.

Hay un punto que, por los espacios, por los tiempos, no hemos podido construir, creo que, como muchos, en anhelo, tuviésemos, de lograr fortalecer todas estas herramientas que significan el acceso a la justicia, porque a través de eso también se encuentra presente el Estado.

Los juzgados de policía local dicen relación con la comunidad, con los barrios, y, desde esa pequeña instancia, donde encuentro una controversia jurídica con un resultado y una respuesta del Estado, voy generando condiciones de amparo y no desamparo.

Desde esa perspectiva, creo que es relevante. Tomando lo que ha señalado el comisionado Lovera, ¿cómo lo ven? Dentro de la misma estructura de las enmiendas que han conocido y desde el anteproyecto, ¿cómo podrían escriturar una alternativa para ser reconocidos? Dentro de los derechos fundamentales, hay capítulos asociados a la línea del acceso

a la justicia, pero no al ciento por ciento, o dentro de este mismo capítulo, ¿qué alternativa ven?

Gracias.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Gracias.

Tiene la palabra la comisionada Martorell.

La señora **KATHERINE MARTORELL**.- Presidenta, por su intermedio, quiero agradecer la presentación, lo directo.

En ese sentido, no sé si ustedes han podido evaluar lo que significa, desde la perspectiva económica, la independencia de los municipios, porque las municipalidades, sobre todo las más vulnerables, requieren mucho del presupuesto de los juzgados de policía local. Entonces, sería interesante conocer qué evaluación han podido realizar al respecto.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Ofrezco la palabra una última vez.

Señora presidenta, señor vicepresidente, les daré la palabra para que puedan responder las preguntas. Sin embargo, antes de eso, como faltan seis minutos para el tiempo reglamentario, pido a los integrantes de la Subcomisión que podamos prorrogar la sesión.

¿Hay acuerdo?

Acordado.

Tiene la palabra, señora presidenta.

La señora **CAROLA QUEZADA** (expositora).- Muchas gracias.

Mirko va a complementar las respuestas y, eventualmente, va a intervenir Guido.

Con respecto a la pregunta del comisionado Larraín, acerca de las salidas alternativas, nosotros creemos que las salidas alternativas son una herramienta muy necesaria en la conflictividad local.

Habitualmente, cuando se trata en audiencias, por ejemplo, un ruido molesto, uno se da cuenta de que el conflicto no es únicamente el ruido molesto, sino que también hay una serie de conflictividad que escapa a nuestras manos resolver en ese minuto, pero el ruido molesto perfectamente podría ser resuelto a través de salida alternativa. De hecho, necesitamos un reconocimiento legal de lo que son las salidas alternativas. Creo que hay planes pilotos que se han implementado y que no han prosperado por un tema de recursos, de presupuesto, pero que creemos que fueron experiencias muy útiles y muy exitosas en el poco tiempo que pudieron aplicarse.

Hay experiencia comparada muy exitosa que hemos visto. El año pasado, en un conversatorio que tuvimos, analizamos la experiencia que existe en Mendoza, en lo que se llama Oficina de Pequeñas Causas. Los símiles nuestros en Mendoza son los jueces de falta, que ven conflictividad muy similar a la que ven los juzgados de policía local.

La Oficina de Pequeñas Causas, que está a cargo de la Suprema Corte de Mendoza, representa la resolución de casi el 90 por ciento de los conflictos que ingresan.

Es una experiencia muy exitosa que también podríamos mirar.

El señor **MIRKO BONACIC** (expositor).- Quiero complementar la pregunta del comisionado Larraín. Efectivamente, en la Región del Maule tuvimos unos pilotos de unidades de justicia vecinal que buscaban el tema de la mediación, esta puerta de entrada, tener una persona con las habilidades blandas que se requieren para solucionar conflictos entre vecinos, porque, como decía Carola, muchas veces, el problema va por los ruidos molestos, pero resulta que le debía plata a un vecino o a otro. Esto ha pasado. Entonces, creemos que es una instancia que debemos tener, porque así, en vez de derivar, muchas veces solucionamos por vías alternativas y no sobrecargamos el sistema.

A lo que se refería la comisionada Martorell, en cuanto si tenemos cuantificado un tema, solo por sentido común, porque no tenemos una capacidad para tener todos esos estudios, podríamos decir que los dineros que van a un municipio...

Hoy día sabemos cuánto vale un juzgado de policía local, porque tenemos los grados, tenemos asociado a un grado municipal al juez, a los funcionarios, etcétera. Entonces, es cosa de sacar de un bolsillo al otro. Usted decía que gran parte de los presupuestos, muchas veces, se basan en infracciones. Yo digo que las infracciones pueden seguir perfectamente a beneficio municipal sin que el juez pertenezca, porque, que el juez pertenezca y, además sea a beneficio municipal, hay una línea compleja, un área que hay

que abordar, porque puede haber un incentivo perverso para efectos de "yo te mejoro, pero tú estás cobrando poco."

la señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Perfecto.

Falta la pregunta de la comisionada Anastasiadis.

La señora **CAROLA QUEZADA** (expositora).- Sí, entendimos que era muy similar a la del comisionado Lovera: cuál sería la estructura.

Nosotros creemos que hay que salir de la dependencia municipal y pasar a formar parte a la unidad única, al alero de la cual tienen que estar todos los tribunales de la república, todos quienes ejercemos jurisdicción. Ahora, ¿cuál es la fórmula de la estructura? Eso es algo que está por verse, pero creo que coincidimos en que hay que salir de la estructura municipal.

El señor **MIRKO BONACIC** (expositor).- Solo quiero complementar lo que hizo presente el comisionado.

Respecto de la estructura de donde vamos a ir a parar -por decirlo en buen chileno-, es complejo decirlo hoy día, porque tenemos un montón de tribunales especiales; no somos los únicos. Puede haber un montón de estructuras económicas, ya sea a nivel de regiones que se quieren potenciar -como en experiencias de otros países-, ya sea a nivel de algún tipo de ministerio, no sé, llámese Subdere, llámese Justicia. O sea, puede haber un montón de lugares donde podrían instalarse.

Lo que sí es indispensable es salir del aparataje municipal para garantizar un acceso más o menos uniforme. Eso es lo más importante, porque ahí se generan grandes diferencias en el acceso a la justicia.

Entonces, una persona que tiene la suerte de vivir en una comuna de más recursos puede tramitar desde su casa una simple infracción versus una persona que vive en una de menos recursos y que tiene que hacer la fila toda la mañana, porque no están los recursos. Eso no puede ser.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Tiene la palabra el señor director.

El señor **GUIDO SAGREDO** (expositor).- Respecto de eso, sin duda, lo que está en juego es la igualdad ante la ley de todos nuestros usuarios a lo largo del país, pero, refiriéndonos a la dependencia que nosotros propugnamos -y saludamos la iniciativa del comisionado Lovera-, el punto es el siguiente: la idea es que los principios que están en el comparado -que nos invitaron a comentar el día de hoy- y que deben informar cualquier actividad jurisdicción, nos aseguremos de que se apliquen también a los juzgados de policía local. Es decir, la imparcialidad, la independencia, la inamovilidad, la inexcusabilidad, etcétera, para todos esos principios debe existir una estructura orgánica de los juzgados de policía local que permita que el ejercicio de la jurisdicción a nivel local también esté garantizado por esos principios.

Eso es lo que quería decir.

La señora **CATALINA SALEM** (Presidenta).- Muchas gracias.

Les agradecemos su asistencia, su exposición y que hayan podido responder las preguntas de los integrantes de la Subcomisión.

Les ofrecemos un muy buen día y los despedimos.

Habiendo cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 13:00 horas.

MAURICIO CÉSPED MORA,
Coordinador de Redacción.