



INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE N°180-6

Iniciativa convencional constituyente presentada por Rodrigo Álvarez, Rocío Cantuarias, Pollyana Rivera, Martín Arrau, Teresa Marinovic, Claudia Castro, Eduardo Cretton, Marcela Cubillos, Constanza Hube, Ruth Hurtado, Harry Jürgensen, Felipe Mena, Alfredo Moreno, Ricardo Neumann, Pablo Toloza y, Arturo Zúñiga, que **“ESTABLECE LA ESTRUCTURA, COMPOSICIÓN, INTEGRACIÓN Y ATRIBUCIONES DEL PODER JUDICIAL”**.

Fecha de ingreso: 14 de enero de 2022, 10:44 hrs.
Sistematización y clasificación: Poder Judicial.
Comisión: Comisión sobre Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional.
Art. 67 a) del Reglamento General.
Cuenta: Sesión 49ª; 18-1-2022.

Trámites Reglamentarios

ADMISIBILIDAD (art.83)	:	<input type="radio"/>
INFORME DE LA COMISIÓN TEMÁTICA (art.93)	:	<input type="radio"/>
LECTURA EN EL PLENO (art.94)	:	<input type="radio"/>
INFORME DE REEMPLAZO (art.94, inciso tercero)	:	<input type="radio"/>

PROPUESTA CONSTITUCIONAL PARA CONSAGRAR LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL EN LA PROPUESTA DE NUEVA CONSTITUCIÓN.

I. FUNDAMENTOS

La independencia es el valor central que explica la regulación del Poder Judicial, pero hoy no se encuentra expresamente reconocida en la Constitución (más bien se consagran elementos que configuran la independencia, como la inavocabilidad, la inamovilidad, etc.).

En la doctrina existe consenso de que el sentido de la independencia es asegurar un espacio de indemnidad que permita al juez fallar con imparcialidad, sin sufrir represalias por sus decisiones. De este modo, la independencia judicial, que se refiere a la no intervención de los demás poderes sobre los jueces, está conceptualmente vinculada a la imparcialidad, que es un deber del juez al resolver el caso. Dicho de otro modo, la independencia existe para que pueda haber imparcialidad, es decir, entre uno y otro concepto hay una relación de medios a fin. Los jueces no son independientes para resolver conforme a su capricho, sino imparcialmente y conforme a derecho. De este modo, lo que justifica la independencia judicial es que hace posible la imparcialidad del juez. El texto propuesto introduce expresamente la independencia judicial como un valor y se lo asocia con su finalidad, que es la imparcialidad.

Cabe hacer presente que lo que se consagra es la independencia de los tribunales de justicia y no del Poder Judicial como un todo. Es decir, cada tribunal es independiente no sólo respecto de los demás poderes del Estado (independencia externa) sino que también de la jerarquía y de las asociaciones gremiales y grupos de presión internos al Poder Judicial (independencia interna).

Se conserva el principio de inavocabilidad tal y como está hoy, pero, como contracara, se señala que los tribunales no pueden ejercer funciones de otros órganos. Con esto se busca proteger la división de poderes y evitar el activismo judicial.

Como se verá más adelante, se reduce el poder de la Corte Suprema en materias no jurisdiccionales (lo que se conoce como el “gobierno judicial”), pero se le reconoce como tribunal supremo en materia jurisdiccional, así como también su rol de vocería como representante del Poder Judicial frente a los demás poderes del Estado. Si bien las modificaciones propuestas buscan reducir el poder de la Corte Suprema al interior del Poder Judicial, evitando que sus ministros se distraigan de sus funciones jurisdiccionales, hay una función política que la Corte Suprema hoy realiza de manera adecuada, que es la de representar al Poder Judicial como un todo en defensa de la independencia externa. Estimamos que es importante reconocer constitucionalmente y fortalecer este rol que ejerce la Corte Suprema.

De lo contrario, puede ocurrir que la independencia interna mal entendida conduzca a una atomización de los tribunales de justicia, que no puedan orquestrar una defensa colectiva de su independencia frente a la autoridad política.

Se mantiene el principio de inexcusabilidad para todos los tribunales, pero se introduce como excepción la posibilidad de que el legislador establezca el *certiorari* para la Corte

Suprema: la facultad de decidir qué causas conoce, aunque a condición de que establezca los casos y el procedimiento para ejercer la facultad.

En la práctica, el recurso de casación se ha transformado en una tercera instancia que alarga excesivamente los procesos, lo que además contribuye con la sobrecarga de trabajo de la Corte Suprema. Asimismo, ya la ley ha avanzado en transformar a la Corte Suprema en un tribunal que unifica la jurisprudencia en materia laboral y estimamos que sería positivo extender esta posibilidad hacia otras áreas del derecho, siempre que se encuentre bien regulado por el legislador.

Se mantiene la facultad de imperio como está consagrada hoy. Es una norma que genera consenso tanto en la jurisprudencia de los tribunales como en la práctica institucional del país, y que ha servido para asegurar la independencia externa del Poder Judicial.

En nuestra tradición constitucional, el gobierno judicial ha estado en manos de la Corte Suprema, que tiene “la superintendencia directiva, correccional y económica” de los tribunales de justicia. Esto ha sido duramente criticado por dos razones. La primera, es porque concentra todas las facultades del gobierno judicial en un solo órgano que tiene, además, la última palabra en materia jurisdiccional. Esto genera una confusión de planos que otorga a la Corte Suprema un poder excesivo, afectando la independencia interna de los tribunales y arrojando dudas sobre la objetividad de las decisiones no jurisdiccionales adoptadas por la Corte. En segundo lugar, distrae a la Corte Suprema de sus tareas jurisdiccionales. Esto es criticable, especialmente si tomamos en consideración su excesiva carga de trabajo, resultando en demoras en los procesos y en una reducción del nivel argumentativo de las sentencias de la Corte Suprema.

Sin embargo, la solución que suele ofrecerse a este problema es la creación de un Consejo de la Magistratura o Consejo de la Judicatura, como órgano externo al Poder Judicial que concentre las facultades de gobierno judicial. Hoy la mayoría de los países europeos y latinoamericanos de tradición continental cuentan con una organización de este tipo. Sin embargo, los resultados no son satisfactorios, por dos razones. Primero, porque no resuelve el problema de la concentración de facultades. Lo único que se soluciona es la confusión del gobierno judicial con la función jurisdiccional, pero el resto de las tareas del gobierno judicial siguen confundidas entre sí. Segundo, esto da un enorme poder al Consejo de la Magistratura, razón por la cual la experiencia comparada muestra que han tendido a politizarse. Esto último se ve empeorado en aquellos casos en que la mayor parte del Consejo de la Magistratura está designado por autoridades políticas.

En consecuencia, se eliminó la superintendencia de la Corte Suprema y se buscó una alternativa al Consejo de la Magistratura que no consistiera simplemente en mantener el *statu quo*. La idea fue no concentrar las funciones de gobierno judicial en un solo organismo —lo que simplemente traslada el problema desde la Corte Suprema hacia el Consejo de la Magistratura—, sino dificultar su captura política y establecer contrapesos en el ejercicio mismo del gobierno judicial.

A modo de ejemplo, hoy la Corte Suprema tiene la última palabra en materia de nombramientos y disciplina. La consecuencia es que la Corte Suprema decide los nombramientos tomando en consideración las sanciones disciplinarias que dictó ella misma, aumentando los espacios de discrecionalidad. A la inversa, muchas veces, en vez de aplicar sanciones, la Corte Suprema interviene directamente en la carrera de un funcionario judicial, con lo cual se produce una confusión entre ambos planos. No hay ninguna razón por la cual esto no podría pasar también en manos de un Consejo de la Magistratura.

En vez, se propone establecer tres sistemas distintos en materia de nombramientos, disciplina y administración económica:

- a. En cuanto al sistema de nombramientos, se mantiene el sistema actual para la Corte Suprema. La razón es que la Corte Suprema cumple un rol institucional de mayor interacción con los poderes políticos, que la distingue de los demás tribunales de justicia. Es importante que el Tribunal Supremo cuente con alguna forma de control y legitimidad democrática, por lo que se mantiene el actual procedimiento con intervención de los tres poderes del Estado. Sin embargo, se elimina el cupo por derecho propio (ministro con mayor antigüedad) porque la antigüedad no parece un criterio suficiente para obtener una nominación y porque nunca en la práctica el candidato por derecho propio acaba siendo designado. Por otra parte, se aumenta a siete el número de ministros externos (un tercio). El objetivo es separar la Corte Suprema de la carrera judicial y darle una mayor oxigenación¹.
- b. En lo que respecta al nombramiento de los demás miembros del Poder Judicial, se optó por crear un Comité de Nombramientos a cargo de llevar adelante los concursos y definir los perfiles de los cargos. Con esto se consiguen dos objetivos: 1) profesionalizar el proceso y los criterios del sistema de nombramiento y 2) sustraer esta facultad de la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Ministerio de Justicia, entregándoselas a un órgano externo, análogo a un Consejo de la Magistratura pero con un ámbito de acción más acotado.

En cuanto a la redacción, se siguió la propuesta del proyecto de ley que modifica el sistema de nombramientos presentado por el Ejecutivo. Con todo, a diferencia del proyecto del Ejecutivo, aquí se regula expresamente la composición del Comité de Nombramientos.

Al respecto, se sigue la composición propuesta por “Con control de cambios” (un designado del Presidente de la República, dos del Senado y dos de la Corte Suprema), pero se agregan dos miembros adicionales que sean miembros de una Corte de Apelaciones, elegidos, uno, por los propios ministros de Cortes de Apelaciones; y otro, por los jueces afiliados a la Asociación de Magistrados. Para estos dos últimos miembros se siguió el mismo fraseo que la legislación actual utiliza para dos de los miembros del Consejo de la Academia Judicial. Como consecuencia, el Comité tendrá siete miembros: tres designados por la autoridad política y cuatro designados por el Poder Judicial.

¹ En materia de nombramientos es importante distinguir entre los sistemas de “carrera judicial” que operan en los países de tradición jurídica continental, versus los “sistemas de reconocimiento” que operan en los países anglosajones. Mientras que, en los primeros, los jueces van haciendo carrera a medida que escalan desde los tribunales inferiores a los superiores, en los segundos se designa como juez a personas que se han destacado en el ejercicio de la profesión en un determinado ámbito, de modo que la designación es vista como un reconocimiento a su carrera profesional.

La idea es avanzar hacia un modelo híbrido, en que el grueso de los jueces provengan de la carrera judicial, pero que en la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones haya un componente de jueces externos que entreguen una visión distinta (como se verá, respecto de las CA. se propone una norma simétrica).

En Chile, ya tenemos experiencia en incorporar elementos del sistema de reconocimiento en la Corte Suprema (5 cupos de externos) y en los tribunales especiales (TC, Tribunales Ambientales, etc). Esto además colabora con paliar la eventual pérdida en términos de “oxígeno” que significaría eliminar la participación de los abogados integrantes (si bien es cierto que hay muy buenas razones para eliminar dicha institución).

El objetivo es aumentar el componente judicial en la integración del Comité, siguiendo los criterios del “Council of Europe Standards on Judicial Independence”, que recomienda que el número de miembros judiciales sea superior o al menos igual al número de miembros no judiciales de los Consejos de la Magistratura. De esta manera, se evita la excesiva politización del sistema de nombramientos.

Sin embargo, entregar a la Corte Suprema la facultad de designar cuatro miembros parecía excesivo, por lo que se optó por esta fórmula que, además, entrega una mayor representación al resto de los miembros de la judicatura y que ya se encuentra vigente para la Academia Judicial con resultados satisfactorios. Finalmente, se establece una norma simétrica al de la Corte Suprema sobre cupos externos, estableciendo que un tercio de los ministros de las Cortes de Apelaciones no provengan de la carrera judicial. Con esto se avanza parcialmente hacia un sistema de “reconocimiento”, como el que rige en países anglosajones.

- c. En lo que respecta al régimen general de responsabilidad de los jueces, se mantiene la norma que fija el principio de inamovilidad mientras dure el buen comportamiento. A nivel conceptual, es una norma fundamental para la independencia judicial, porque establece un balance entre la inamovilidad, por un lado, y la responsabilidad por el otro.
- d. Por lo que respecta a la responsabilidad penal, se mantiene la norma actual que enumera los delitos correspondientes, los cuales son cautelados por el propio sistema procesal penal.

Sin embargo, se establece un vínculo expreso con la norma que establece la acusación constitucional por notable de abandono de deberes, de modo de restringir su comprensión y exigir una decisión judicial previa. Esta manera de entender la acusación es compatible con la tradición centenaria del Congreso Nacional, en cuanto a entender que el notable abandono sólo procede cuando hay un actuar delictual o un abuso de poder flagrante por parte del ministro acusado.

Con esto se pretende impedir el abuso de la acusación constitucional que hemos visto en los últimos años, en que el Congreso Nacional ha pretendido revisar el contenido de las decisiones judiciales.

- e. En cuanto a la responsabilidad disciplinaria, hoy las faltas y las sanciones se encuentran reguladas de manera muy genérica en el Código Orgánico de Tribunales, mientras que el procedimiento se encuentra regulado en un autoacordado de la Corte Suprema. Este déficit normativo repercute en una vulneración de las reglas del debido proceso. De aquí que se establezca que las faltas, las sanciones y el procedimiento deben estar en la ley orgánica de tribunales.

Además, se fija como tribunal competente para conocer estos procesos a los Tribunales Regionales Electorales, en primera instancia, y al Tribunal Calificador de Elecciones en segunda instancia. Con esto se busca que el asunto no sea conocido por el superior jerárquico sino un tribunal externo al Poder Judicial. Dado que los tribunales electorales ya existen y cuentan con experiencia en materia disciplinaria cautelando la probidad administrativa y el notable abandono de deberes de alcaldes y concejales, resulta conveniente aprovechar su experiencia en favor del sistema disciplinario.

- f. Finalmente, se establece que la administración y gestión económica de los tribunales dependerá del organismo que fije la ley, que en la práctica será un continuador de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, pero que ya no dependerá de la Corte Suprema, sino que tendrá reconocimiento constitucional.

Con esto se consigue sustraer de la Corte Suprema la superintendencia económica sobre los tribunales de justicia y asegurar constitucionalmente la estabilidad económica de los miembros del Poder Judicial, que es un elemento central para su independencia tanto interna como externa.

Por tanto, considerando los fundamentos, elementos y experiencias antes expuestas, en el acápite siguiente se propone la siguiente propuesta de norma constitucional para la regulación del Poder Judicial en la propuesta de nueva Constitución, con el siguiente articulado.

II. PROPUESTA CONSTITUCIONAL QUE CONTIENE EL ARTICULADO PARA CONSAGRAR LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL SOBRE EL PODER JUDICIAL EN LA PROPUESTA DE NUEVA CONSTITUCIÓN, CON EL SIGUIENTE ARTICULADO:

**“CAPITULO (XX)
PODER JUDICIAL**

Artículo XX. La facultad de conocer las causas judiciales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley.

La Corte Suprema es el tribunal supremo del Poder Judicial en materia jurisdiccional y representa a los tribunales de justicia frente a los demás poderes del Estado.

Los tribunales son independientes y resuelven con imparcialidad, conforme al derecho vigente y al mérito del proceso. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos. Asimismo, los tribunales no podrán ejercer potestades que la Constitución y las leyes encomiendan a otras autoridades, poderes u órganos del Estado.

Reclamada la intervención de los jueces en forma legal y en materias de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva los asuntos sometidos a su decisión. Excepcionalmente, la ley podrá facultar a la Corte Suprema para seleccionar los asuntos que conoce, delimitando con precisión las condiciones y el procedimiento para ejercer dicha facultad.

Para hacer ejecutar sus resoluciones, y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que determine la ley, los tribunales ordinarios de justicia y los especiales que integran el Poder Judicial, podrán impartir órdenes directas a la fuerza pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine.

La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite el mandato judicial y no podrá calificar su fundamento u oportunidad, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trata de ejecutar.

Artículo XX. Una ley orgánica constitucional aprobada por las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio determinará la organización y atribuciones de

los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces. Asimismo, dicha ley determinará y regulará aquellas funciones no jurisdiccionales de los tribunales.

La ley orgánica constitucional aprobada por las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio, así como las leyes procesales que regulen un sistema de enjuiciamiento, podrán fijar fechas diferentes para su entrada en vigencia en las diversas regiones del territorio nacional. Sin perjuicio de lo anterior, el plazo para la entrada en vigor de dichas leyes en todo el país no podrá ser superior a cuatros años.

Artículo XX. En cuanto al nombramiento de los ministros de la Corte Suprema, la ley se ajustará a los siguientes preceptos generales.

La Corte Suprema se compondrá de veintiún ministros.

Los ministros y los fiscales judiciales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte, y con acuerdo del Senado. Este adoptará los respectivos acuerdos por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento.

Siete de los miembros de la Corte Suprema deberán ser abogados extraños a la administración de justicia, tener a lo menos quince años de título, haberse destacado en la actividad profesional o universitaria y cumplir los demás requisitos que señale la ley orgánica constitucional respectiva aprobada por las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

La Corte Suprema formará la nómina señalada en el inciso tercero, atendidos la idoneidad de los candidatos evaluados mediante un concurso público de antecedentes, sea que el cargo corresponda a un miembro proveniente del Poder Judicial o se trate de una vacante que deba proveerse con abogados extraños a la administración de justicia.

Artículo XX. Los ministros y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones, los jueces letrados, y las demás personas que establezca la ley, serán seleccionados y designados por un comité de nombramientos, a través de un mecanismo público y basado en el mérito. Una ley orgánica constitucional aprobada por las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio regulará el sistema de nombramientos judiciales.

El comité de nombramientos señalado en el inciso anterior es un organismo colegiado que tendrá a su cargo las designaciones judiciales. El comité estará compuesto por siete miembros, uno designado por el Presidente de la República, dos por el Senado, dos por la Corte Suprema, un Ministro de Corte de Apelaciones elegido en única votación por los funcionarios de la segunda categoría del Escalafón Primario; y un miembro de la segunda categoría del Escalafón Primario del Poder Judicial, elegido por la directiva de la asociación gremial de carácter nacional que reúna el mayor número de integrantes de dicho Escalafón Primario. Las atribuciones, organización, funcionamiento y demás atributos del referido organismo serán regulados por la ley orgánica constitucional que deberá ser aprobada por las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Un tercio de los ministros de las cortes de apelaciones estará compuesto por abogados extraños a la administración de justicia. El comité de nombramientos deberá velar por que éstos cumplan con las calificaciones y requisitos que les impongan la ley orgánica de tribunales aprobada por las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Artículo XX. Los jueces son personalmente responsables por los delitos de cohecho, falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento, denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.

Tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la responsabilidad por los ilícitos señalados en el inciso anterior se hará efectiva por medio de la acusación constitucional consagrada en esta Constitución por notable abandono de deberes contra miembros de los tribunales superiores de justicia, acusación que deberá fundarse necesariamente en una previa sentencia condenatoria firme.

Artículo XX. Los jueces permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento; pero los inferiores desempeñarán su respectiva judicatura por el tiempo que determinen las leyes.

No obstante lo anterior, los jueces cesarán en sus funciones al cumplir 75 años de edad; o por renuncia o incapacidad legal sobreviniente o en caso de ser depuestos de sus destinos, por causa legalmente sentenciada. La norma relativa a la edad no regirá respecto al Presidente de la Corte Suprema, quien continuará en su cargo hasta el término de su período.

Artículo XX. Las faltas disciplinarias cometidas por los miembros del Poder Judicial serán conocidas y resueltas por un tribunal disciplinario especialmente convocado al efecto, conformado por miembros de los tribunales superiores de justicia, cuya nominación se realizará por sorteo.

La ley orgánica constitucional a que hace referencia este capítulo regulará la composición y atribuciones del tribunal disciplinario y contendrá un catálogo preciso de las infracciones disciplinarias y su sanción respectiva, así como la regulación detallada del proceso disciplinario.

Artículo XX. 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 del tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y sólo para ponerlos inmediatamente a disposición del tribunal que debe conocer del asunto en conformidad a la ley.

Artículo XX. La administración y gestión económica de los tribunales dependerá del organismo que fije la ley. Una ley orgánica constitucional aprobada por las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio establecerá la organización y competencias de este organismo, que no ejercerá jurisdicción, no tendrá intervención en los nombramientos judiciales, ni gozará de facultades en el orden disciplinario.”.

Rocio Cantuarias

Rocio Cantuarias

8223 133-9

Rodrigo Álvarez

Constanza Hube

Alfredo Moreno
15 320 816-6

OPR Pollyana Rivera B.
12.931.888-5

Pollyana Rivera

1632 215-3

Claudia Castro

Ruth Hurtado

Ricardo Neumann

Ricardo Neumann

Martin Arrau

Martin Arrau

Eduardo Cretton

Eduardo Cretton

Harry Jürgensen C.

Harry Jürgensen

Pablo Toloza
11.251.341-2

Pablo Toloza

Teresa Marinovic
14.411.2876-5

Teresa Marinovic

Marcela Cubillos
6370 931-8
179-CEA CURS:1105

Marcela Cubillos

Felipe Mena
15 29624 4-4

Felipe Mena

Arturo Zúñiga
15383311-7
Arturo Zúñiga

Arturo Zúñiga