



FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

APUNTE CONSTITUCIONAL N° 25

***Cinco mejoras
para el Poder Judicial***

15 de diciembre de 2023

I. Introducción

Sin justicia, no habrá paz. Así se ha exclamado desde el Antiguo Testamento (Isaías 32:17) hasta las protestas por los derechos afroestadounidenses lideradas por Martin Luther King Jr. Por lo mismo, no es trivial que un diagnóstico transversal dentro del proceso constitucional haya sido la necesidad de modernizar el sistema de justicia en Chile. Un Poder Judicial diseñado hace unos más de dos siglos, para una población diecisiete veces menor; y acusado por la ciudadanía por su lentitud, lejanía, y por estar rodeado de escándalos de corrupción. En ese contexto, se hacía necesario repensar su estructura fuertemente jerarquizada y centralizada en la Corte Suprema, y buscar soluciones para resolver las críticas por corrupción interna, ineficiencias en la administración de recursos y un sistema de nombramientos y ascensos que ha derivado en nepotismo y autogeneración dentro del Poder Judicial y respecto de los auxiliares de la administración de justicia (incluyendo a notarios, conservadores de bienes raíces y archiveros judiciales).

En el presente apunte, se presentan las mejoras que propone el texto constitucional.



II. Mejora N° 1: Justicia moderna

La justicia que tarda, no es justicia. Y de eso saben las personas en Chile, donde según datos del mismo Poder Judicial¹, un recurso que debe ser resuelto por el pleno de la Corte Suprema tarda en promedio 339 días en fallarse; y donde un recurso de casación o uno de apelación tardan 616 y 219 días en promedio, respectivamente, en ser resueltos por la Corte de Apelaciones de Santiago. Estos tiempos aumentan abrumadoramente en regiones, llegando a extremos como que la Corte de Apelaciones de Concepción tarda en promedio 580 días en resolver causas contenciosas administrativas.

En efecto, la Comisión de Expertos realizó el diagnóstico respectivo y concluyó que gran parte del problema se origina en la concentración

[1] Fuente: <https://numeros.pjud.cl/Inicio>.

de funciones jurisdiccionales y no jurisdiccionales o administrativas en nuestros tribunales. Desde la Constitución de 1823, la Corte Suprema tiene constitucionalmente la superintendencia directiva, correctiva y económica de todos los tribunales de la nación. Lo anterior, tiene como corolario necesario que los ministros supremos deban dedicar gran parte de su tiempo a labores administrativas, no pudiendo dedicarse a aquello para lo cual fueron formados: tramitar y resolver juicios.

Hoy, los ministros de los tribunales de justicia no solo deben dedicarse a sus deberes judiciales, sino que deben dedicar esfuerzos en tareas propias de una oficina de recursos humanos: la administración de los recursos del Poder Judicial (que para el 2024 tendrá un presupuesto de 699.745.654 miles de pesos); la investigación de las faltas disciplinarias internas del Poder Judicial (conformado por más de 13.800 personas, incluyendo 1.490 jueces); importantes labores en los procesos de selección (conformación de ternas y quinas) de nuevos jueces y auxiliares de la administración de justicia (sujetos a enormes presiones e influencias políticas y económicas); y contribuyen a la formación de nuevos jueces, dirigiendo la Academia Judicial.

La propuesta constitucional, en línea con los sistemas de justicia más modernos, separa claramente las funciones jurisdiccionales y las administrativas, encargando estas últimas a órganos autónomos y especializados, generando un verdadero ecosistema para que los jueces sean apoyados por órganos profesionales y autónomos que se encarguen de labores administrativas, liberando a los tribunales de aquellas tareas, para que se dediquen a lo que mejor saben

hacer: administrar justicia. Lo anterior, a través de una nueva comisión de nombramientos judiciales (sobre la cual se hablará en el próximo apartado); una reforzada Corporación Administrativa del Poder Judicial, con más profesionales administrativos y menos jueces, para que gestionen los recursos humanos y económicos del sistema de justicia; con una Academia Judicial cuya independencia se reafirma, para que formen jueces lo más imparciales posibles; y un nuevo sistema disciplinario para combatir la corrupción (que se analizará más adelante).

Este esfuerzo de separación de funciones, plasmado en el Capítulo IX de la propuesta, ha sido valorado por la Corte Suprema²; y su implementación lograría descongestionar el Poder Judicial, llevando justicia a tiempo a la ciudadanía.

[2] Fuente: <https://bit.ly/47XBfLL>



Foto:duna.cl

III. Mejora N° 2: Justicia sin pitutos

Un tema que ha causado decepción y apatía respecto a la judicatura han sido los escándalos de nepotismo, corrupción y faltas a la probidad en el nombramiento de jueces y auxiliares de la administración de justicia. Esto es gravísimo, siendo los primeros los llamados a administrar justicia, y los segundos los ministros de fe del sistema.

El “lobby de los notarios” es conocido por su influencia. Es más, ni siquiera la Convención Constitucional de 2021-2022, esa que intentó refundar todo, fue capaz de actuar contra ellos (de hecho, no prosperó dentro de ella el Boletín 541-6, suscrito por convencionales desde Chile Vamos hasta la Lista del Pueblo, incluidos socialistas y miembros de escaños reservados, que reemplazaba el sistema por un “Servicio Nacional de Fe Pública”).

Por el contrario, el proceso constitucional 2023 sí presenta soluciones. En primer lugar, el artículo 162.11³ prohíbe que se nombren como notarios, conservadores o archiveros a parientes de altas autoridades (Presidente de la República, de los ministros de Estado, de los subsecretarios, de los senadores, diputados, del Fiscal Nacional, de los ministros de Corte y ministros del Tribunal Constitucional). Con esto, se habrían evitado escándalos como el revelado este año, en que el ministro de Justicia nombró como notaria a la hermana del diputado socialista Raúl Leiva, presidente de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados. Lo anterior, pese a que ella solo tenía tres años de título profesional, pudiendo quedarse con una notaría hasta los setenta y cinco años. Además, el mismo artículo haría que todos los notarios, conservadores y archiveros tengan límite de edad de 75 años, lo cual terminaría con los 102 auxiliares de la administración de justicia que tienen cargos vitalicios.

A lo anterior, se suma una reforma al sistema de nombramientos judiciales. Actualmente el sistema hace que todos los jueces sean propuestos y nombrados, respectivamente, por sus superiores jerárquicos (restándoles independencia) y por el Presidente de la República o su ministro de Justicia (politizando el Poder Judicial). Buscando mayores equilibrios y transparencia, y una menor politización,

[3] Artículo 162.11. *“Con todo, no podrán ser designados, nombrados o promovidos en tal calidad los cónyuges, convivientes civiles, ascendientes, descendientes o colaterales hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad, inclusive, del Presidente de la República, de los ministros de Estado, de los subsecretarios, de los senadores, diputados, del Fiscal Nacional, de los ministros de Corte y ministros del Tribunal Constitucional. Esta inhabilidad se extenderá por dos años desde el cese de funciones de la autoridad respectiva. En 120 el caso de los notarios, conservadores y archiveros resultará aplicable el límite de edad dispuesto en el inciso 2 del artículo 157.”*

se propone crear una comisión de nombramientos judiciales (artículo 162 del texto), sujeta a normas estrictas de transparencia, probidad, lobby y conflictos de intereses. Se proponen integrantes que representen a los tres poderes del Estado, incluyendo un representante del Presidente, dos representantes del Senado (que requerirán de un alto quórum para ser nombrados, siguiendo los estándares de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa), y cuatro jueces sorteados de entre los con mayor experiencia y de intachable conducta anterior. Esto permitirá un equilibrio de poderes que debería llevar a que se seleccionen a las personas más idóneas para ser los próximos jueces, notarios y conservadores del país. La propuesta precisa, además, que los integrantes de la comisión “deberán actuar siempre con la debida diligencia, objetividad, probidad e independencia” (artículo 162.9).



Foto: eldinamo.cl

IV. Mejora N° 3: Justicia con todos

La psiquiatría ha demostrado que dentro de las situaciones más estresantes que puede experimentar una persona, están las que se relacionan con problemas ante la justicia (desde un divorcio o una demanda por deudas hipotecarias, hasta estar expuesto a ir a la cárcel por un hecho ilícito)⁴. El problema es que las personas normalmente saben muy poco de temas legales, y se ven abrumadas cada vez que necesitan acudir a la justicia.

Hasta ahora, Chile cuenta con un modelo altamente asistencialista, con organismos dispersos que prestan ayuda bastante básica a las

[4] Para más información, ver la “Escala de Reajuste Social de Holmes y Rahe” (1967), y los estudios posteriores en la materia.

personas en materia legal. Entre estos últimos, se pueden mencionar las Corporaciones de Asistencia Judicial (en que alumnos en práctica atienden problemas legales), dependientes del Ministerio de Justicia; las Unidades Regionales de Atención a las Víctimas y Testigos, dependientes de la Fiscalía; y el Programa de Apoyo a Víctimas, del Ministerio del Interior.

La propuesta busca profesionalizar y uniformar los servicios asociados a la justicia, en un nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas (Capítulo XI de la Propuesta). Este último será el encargado de proveer asistencia jurídica, social y psicológica a las personas que lo necesiten. Dentro del servicio, la Defensoría de las Víctimas será la encargada de velar especialmente por las personas naturales que sean víctimas de delitos.

Esta propuesta, muy ansiada por las personas, pareció ser tan buena idea, que el Gobierno de Gabriel Boric decidió descongelar un proyecto de ley del Presidente Piñera para crear el mismo organismo (boletín N° 13.991-07, actualmente con urgencia Suma en el Senado).



Foto: unsplash.com

IV. Mejora N° 4: Justicia sin sesgos

Hablar de una Justicia “sin sesgos” debería ser un epíteto. Sin embargo, esto no siempre ha sido así. Es más, en la propuesta de la Convención Constitucional de 2022, la justicia abandonaba la figura de la diosa con los ojos vendados y dejaba de ser un tercero imparcial: se exigía ejercer la función jurisdiccional “bajo un enfoque interseccional y [debiendo] garantizar la igualdad sustantiva” (artículo 311); rigiéndose por “los principios de paridad y perspectiva de género” (artículo 312); una Justicia que debía definirse “en su estructura, integración y procedimientos conforme a los principios de plurinacionalidad, pluralismo jurídico e interculturalidad” (artículo 322). Conocida fue la crítica a la propuesta por cercenar al Poder Judicial en varios “sistemas de justicia”, en los cuales además, se debía a tratar a las personas según su origen étnico, con una “perspectiva intercultural en el tratamiento

y resolución de las materias de su competencia, tomando debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, los protocolos y los sistemas normativos de los pueblos indígenas” (artículo 322).

Pese a las presiones por repetir tal sistema, el proceso del 2023 tomó el camino opuesto. En primer lugar, se reafirmó el carácter unitario del Poder Judicial (artículo 159.2). Además, se constitucionalizaron y definieron los principios que regirán la función de los jueces, estos son, la independencia, imparcialidad, responsabilidad e inamovilidad (artículo 156). Finalmente, se tomaron varias medidas para impedir que los jueces actúen según sus agendas políticas propias, desatendiendo la ley, con el fin de contener el activismo judicial. En esto último, se destacan normas como el artículo 155.5 (“Los jueces se sujetarán a la Constitución y a la ley y no podrán en caso alguno ejercer potestades de otros poderes públicos.”), el artículo 155.6 (que impide que los jueces dejen de aplicar la ley sin que el Tribunal Constitucional los autorice a inaplicarla por razones de inconstitucionalidad), y el artículo 155.10 (que reafirma que las sentencias judiciales sólo podrán ser obligatorias para quienes fueron parte en un juicio, y no respecto de terceros, sin perjuicio de las excepciones que la ley determine). Lo anterior, dejando espacio para que aún existan legislaciones que exijan a los jueces cierto cuidado especial por una de las partes, como ocurre con la legislación pro consumidor y la legislación laboral.



Foto: colegioabogados.cl

V. Mejora N° 5: Justicia no corrupta

La corrupción en la función pública ha sido un tema muy sensible para la ciudadanía. El sistema de justicia no se ha salvado: el denominado “Desastre de Rancagua” en 2018 abrió investigaciones por tráfico de influencias entre ministros de la Corte de Apelaciones y el Fiscal Regional; el 2021 Chile se sorprendió con un notario muerto “certificando” firmas para el candidato de la Lista del Pueblo, Diego Ancalao; y durante la pandemia, una jueza adquirió “privilegios supremos”, haciendo teletrabajo desde Italia, pese a prohibiciones legales expresas.

Por lo mismo, ya el 2019, el Estudio Nacional de Transparencia y Protección de Datos Personales realizado por el Consejo para la

Transparencia⁵ indicaba que el Poder Judicial era percibido como el quinto organismo público con mayor nivel de corrupción en el país (después del Congreso Nacional, los ministerios o servicios del Gobierno, Carabineros y los Municipios). En el mismo sentido, la encuesta del Centro de Estudios Públicos N°89 de junio-julio 2023, arrojó que sólo el 16% de la población tiene “mucho o bastante confianza” en los tribunales de justicia, siendo la sexta institución con menos respaldo⁶.

Al respecto, las causas del mal comportamiento y la corrupción son múltiples, pero la forma de combatirla es la que ha necesitado una actualización. Actualmente, la disciplina en el Poder Judicial depende fuertemente de los superiores jerárquicos de cada juez, generándose importantes conflictos de interés a la hora de investigar y sancionar, sobre todo cuando los investigados tienen influencias o son integrantes de tribunales superiores de justicia.

Ante esto, la propuesta del proceso constitucional 2023 propone un nuevo sistema para investigar y sancionar. Primero, se encarga la labor investigativa a los fiscales judiciales, quienes por primera vez tendrán por función principal “velar por el correcto actuar de los jueces, de los funcionarios del Poder Judicial, de los auxiliares de la administración de justicia y de las demás personas que determine la ley” (artículo 165.1). De esta forma, la función investigativa se independiza de la función judicial, permitiéndoles investigar con mayor libertad

[5] Fuente: <https://bit.ly/48jE8X2>, p. 4.

[6] Fuente: <https://www.cepchile.cl/encuesta/encuesta-cep-n-89/>.

faltas dentro de dicho poder. Luego, las acusaciones serán juzgadas por Tribunales de Conducta, que se conformarán para cada caso por tres miembros sorteados de un listado con los jueces con mayor experiencia y con intachable conducta anterior dentro del Poder Judicial (artículo 165.3). De esta manera, se busca que tanto los integrantes del Poder Judicial, como los auxiliares de la administración de justicia tengan que pensarlo dos veces antes de realizar conductas delictivas o faltas disciplinarias.

V. Conclusión

El triunfo del “A Favor” podría finalmente lograr una reforma importante al Poder Judicial, modernizándolo y liberándolo de una serie de problemas que hoy entorpecen la administración de justicia. Se abre una oportunidad de lograr una justicia más rápida, sin pitutos, con puertas abiertas para que todos puedan ejercer su derecho de acceso a la justicia, y sin sesgos ni privilegios. La propuesta incluye interesantes mecanismos para combatir la corrupción y para poner finalmente a los jueces a juzgar y a los auxiliares de la administración de justicia a ser verdaderos ministros de fe.

Sin duda, las innovaciones expuestas permitirán avanzar a un Chile más justo, lo cual es crucial al recordar aquello que la historia permanentemente nos reitera: la justicia es la base fundamental de la paz.

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

www.fjguzman.cl

 @FundacionJaimeGuzmanE  @fundacionjaimeguzman  @FundJaimeGuzman

Capullo 2240 - Providencia, Santiago | Tel: (56 2) 2940 1100