



**COMISIÓN DE SISTEMAS DE JUSTICIA, ÓRGANOS AUTÓNOMOS DE
CONTROL Y REFORMA CONSTITUCIONAL**

Sesión N° 13 – martes 30 de noviembre de 2021

De 09:34 a 13:43 horas

SUMARIO:

**Continúan las audiencias con representantes de
diversas asociaciones e instituciones.**

COORDINACIÓN

Presidieron los coordinadores señora convencional Vanessa Hoppe y el señor convencional Christian Viera, quienes asistieron presencialmente.

ASISTENCIA

Asistieron presencialmente los y las convencionales Carol Bown, Ruggero Cozzi, Andrés Cruz, Mauricio Daza, Hugo Gutiérrez, Ruth Hurtado, Tomás Laibe, Natividad Llanquileo, Luis Mayol, Manuela Royo, Daniel Stingo, Ingrid Villena y Manuel Woldarsky. Asistieron telemáticamente las y los convencionales Daniel Bravo, Luis Jiménez, Patricia Labra, y Rodrigo Logan.

Actuaron como Secretaría de la Comisión, la abogada secretaria Constanza Toro y los abogados Ariel Pérez y Diego Ramírez.

CUENTA

- 1.- Propuestas a incorporar en el ámbito de la justicia elaboradas por la Comunidad Lotina y entregadas a la Comisión el pasado jueves 24 de noviembre en el cierre de las sesiones desarrolladas por la Comisión en dicha comuna.
- 2.- Comunicación de la profesora de la Universidad de Chile, señora María Inés Horvitz, mediante la cual se excusa de asistir hoy a la Comisión por encontrarse en un juicio oral en lo penal. No obstante, adjunta como insumos para la Comisión dos trabajos referidos a materias de su competencia, titulados “Independencia de los



jueces y estructura judicial” y “Lineamientos de organización y gobierno judicial para nueva Constitución”.

3.- Comunicación del señor Nicolás Frías, Director del Departamento de Derecho Procesal y Subdirector del Programa de Reformas a la Justicia de la Universidad Católica, comunicando que no podrá exponer hoy como estaba agendado, dado que su señora comenzó esta madrugada el trabajo de parto.

ACUERDOS

Por la unanimidad de las y los integrantes presentes se acordó:

1.- Limitar las preguntas de las y los convencionales, de modo tal de poder agendar diez audiencias cada día, y realizar un sorteo con las audiencias restantes, según el tema a exponer, dando prioridad a representantes de organizaciones y agrupaciones que no han sido escuchados por la Comisión y considerando criterios de representación de pueblos originarios y personas con discapacidad.

ORDEN DEL DÍA

Audiencias Públicas

1. Agrupación de Jueces de Policía Local del Maule

Mirko Bonacic-Doric, Presidente de la Agrupación, comenzó destacando la necesidad de asegurar el acceso a la justicia, en tanto derecho humano. Explicó que como derecho, el acceso a la justicia no está reconocido en la Constitución, lo que se intenta subsanar en virtud de los números 2 y 3 de su artículo 19. Además, señaló que existe una situación de desigualdad en el derecho de acceso a la justicia, ya que hay múltiples barreras, incluyendo la ausencia de servicios y la distancia en sectores rurales, el costo de desplazamiento en sectores urbanos, la falta de herramientas y recursos, etc. En este contexto, propuso un reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la justicia, con los Juzgados de Policía Local (JPL) como puerta de acceso al sistema de justicia, con un adecuado despliegue territorial, con

conocimiento de la problemática comunal, capacidad instalada y dónde exista cercanía con la gente, sobre todo en las zonas rurales.

Enfatizó que es necesario construir una red asistencial de justicia, pero criticó la dependencia de los recursos de cada Municipio, lo que afecta el acceso a la justicia en cada comuna. Propuso construir una red que funcione como un “CESFAM Judicial”, es decir, donde exista una atención primaria, orientativa, de solución alternativa de conflictos, etc., y que luego de eso exista una eventual derivación. Señaló que los JPL deberían ser esta puerta de entrada, ya sean absorbidos por el Poder Judicial o se establezcan como tribunales especiales, pero lo importante es que todos los servicios conversen entre sí.

2. Fundación para el Debido Proceso

Úrsula Indacochea, Directora del Programa de Independencia Judicial, destacó que existen ciertos estándares internacionales en los proceso de selección de autoridades judiciales, en particular: (i) selección en base al mérito; (ii) máxima transparencia y publicidad; (iii) participación ciudadana efectiva; y (iv) respeto al principio de igualdad y no discriminación. Estos estándares no implican la elección de un mecanismo determinado, pero sí establecen la adecuación a ciertos principios, y en este sentido se aconsejan concursos en base al mérito por sobre mecanismos políticos de elección, ya que éstos conllevan mayores riesgos de corrupción o cooptación. Destacó el principio de máxima transparencia y participación ciudadana, lo que implica la posibilidad de derecho de acceso a información, reconociendo que ésta es una debilidad de los actuales mecanismos mixtos que rigen en Chile.

Mencionó a su vez las lecciones aprendidas desde el derecho comparado, respecto de nombramiento de jueces, indicando la conveniencia de: la intervención de una pluralidad de órganos, separar las etapas de preselección técnica y de elección, incluir en la Constitución un perfil detallado que incluya aspectos éticos e independencia, establecer un periodo de espera de cargos políticos, entre otros.

Además hizo alusión a los aspectos de remoción y a la importancia de establecer algún mecanismo de transición respecto de las actuales autoridades y funcionarios judiciales.

3. Instituto Nacional de Jueces y Secretarios Abogados de JPL

Carola Quezada, Presidenta del Capítulo Coquimbo, señaló que los JPL, en los hechos, son la puerta de entrada al sistema de justicia y tienen un largo listado de competencias, que ha ido creciendo de forma desordenada y ha saturado su funcionamiento. Indicó que esta falta de sistematización es un grave problema de la jurisdicción local, excluyendo a los ciudadanos comunes y corrientes del acceso a la justicia. A su juicio, deberían concentrarse en: (i) causas de justicia vecinales, de baja cuantía, que escapan a la justicia ordinaria; (ii) casos contenciosos administrativos de carácter territorial, destacando la importancia de este tipo de casos; y (iii) servicios de información y derivación.

Destacó tres problemas de la justicia local: (i) la doble dependencia de los JPL, en tanto se evalúa la labor jurisdiccional, atendiendo al monto de recaudación por concepto de multas, más que a la forma en que estos Tribunales han contribuido a resolver conflictos y propender a la paz social en la comuna; (ii) la dependencia de las Municipalidades, lo que afecta el derecho de acceso a la justicia y la independencia judicial y genera una desigualdad estructural; y (iii) el nombramiento de jueces y secretarios abogados, que permite las preferencias subjetivas de los ministros de Corte para integrar las ternas y, la elección por parte de los Alcaldes.

Por último, propuso que los JPL dejen de depender de los municipios del país, para pasar a depender de uno o más órganos de rango constitucional y cuenten con patrimonio propio, respetando la vigencia del Principio de Unidad Jurisdiccional; y que se reencaminé la justicia de policía local hacia su naturaleza original, que regula la vida en comunidad y en el territorio local.

4. Rodrigo Correa, Facultad de Derecho Universidad Adolfo Ibáñez

El señor Correa proyectó el siguiente cuadro, con información obtenida del portal del Poder Judicial:

Salas	Total de audiencias documentadas	Número de integraciones	Frecuencia de la integración más recurrente		
			Sala completa	Sin abogados integrantes	Tres primeros ministros
Primera	249	109	44	44	128
Segunda	245	80	81	81	142
Tercera	249	114	19	104	163
Cuarta	246	112	24	48	112

Explicó que la Corte Suprema funciona dividida en salas, durante todo el año, aproximadamente 250 días al año, y el cuadro refleja que las salas se integran de forma distinta muy a menudo. Esto tiene consecuencias en la interpretación y facilita la dictación de sentencias contradictorias, lo que ejemplificó con su propia experiencia como abogado integrante. Destacó que suele pensarse que la inestabilidad de las salas es debido a los abogados integrantes, pero si bien puede criticarse esta institución, la inestabilidad no es producto de la misma.

Esto es consecuencia de una competencia demasiado amplia e irracional de la Corte Suprema, lo que deriva a su vez de la ausencia de justicia contenciosa administrativa y de la Corte Suprema como instancia. A su juicio, deberían establecerse tribunales administrativos, con reglas transitorias que asignen estos casos a tribunales ordinarios, mientras los administrativos no se establezcan.

5. Centro de Estudios Públicos – CEP

Lucas Sierra, Investigador del CEP y profesor de la Universidad de Chile, señaló que se referirá a cuatro materias de competencia de esta Comisión. Explicó que la Judicatura es un poder contra mayoritario y eso es relevante para pensar en sus funciones, es una especie de poder “nulo”, que debería manifestarse únicamente en sus sentencias, por tanto, esto debe reflejarse en su: (i) función; (ii) organización, (iii) estatuto de jueces y juezas; y (iv) el conjunto de recursos o acciones judiciales.

Sobre eventuales mejoras en cada uno de estos aspectos, indicó que: (i) es posible separar las funciones jurisdiccionales de las no jurisdiccionales, para evitar que ésta no sea ejercida por órganos que no son tribunales; (ii) el nombramiento debería recaer en comités especiales y restringir a su vez la carrera fuertemente vertical, con un mecanismo de nombramiento que satisfaga los criterios de legitimidad, profesionalismo e independencia interna y externa; (iii) podría pensarse en una corte de justicia para responsabilidad ministerial y superar de ese modo las amenazas a la independencia interna de la actual responsabilidad disciplinaria; y (iv) concentrar a la Corte Suprema en su tarea de casación y cumplir la promesa de la jurisdicción contenciosa administrativa.

6. Observatorio de Género y Equidad

Teresa Valdés, Coordinadora del Observatorio, indicó que en el Poder Judicial existen muchas mujeres, pero apuntó que existe la denominada “doble jornada, menor salario”, por la desigual distribución de labores de cuidado y la menor remuneración. Esta situación se muestra en la brecha de la Corte Suprema, siendo el único poder del Estado que nunca ha sido presidido por una mujer. Destacó además las consecuencias de la jerarquía y el control disciplinario al interior del poder judicial. En este contexto, constató la existencia de “clubes” al interior del poder judicial, lo que afecta la carrera judicial de las mujeres. Se refirió también a la situación del acoso sexual al interior del Poder Judicial. Natalia Dembowski, investigadora del Observatorio, complementó señalando las normas que actualmente van en desmedro de las mujeres.

Propusieron, entre otras medidas: el establecimiento de criterios de paridad de género en la conformación de quinas y ternas; revisar el criterio de antigüedad; dejar fuera criterios políticos o partidistas; consolidar mecanismos de denuncia, investigación y sanción de acoso sexual; establecer la igualdad salarial; y suprimir las facultades de gobierno judicial radicadas en la Corte Suprema.

7. Observatorio Constitucional de Género, Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile

Nancy Yáñez, Directora del Centro de Derechos Humanos y Coordinadora del Observatorio Constitucional, señaló que una de las cuestiones centrales es identificar los principios que deben guiar el Poder Judicial, siendo uno de ellos el respeto a los estándares de DDHH y el enfoque de género.

Enfaticó que el poder judicial funciona como garantía de los derechos humanos y debe operativizar el acceso a la justicia, ya que es la primera línea en la defensa de derechos humanos y de los derechos de las mujeres. Explicó que esto genera obligaciones de: (i) dar debida diligencia en casos de violencia y discriminación de género; (ii) aplicar el criterio de interseccionalidad; (iii) aplicar los criterios de interculturalidad y pluralismo jurídico; (iv) realizar juzgamiento con perspectiva de género; y (v) otras obligaciones vinculadas al Poder Judicial.

8. Academia Judicial

Juan Enrique Vargas, Director de la Academia Judicial, destacó los orígenes de la Academia, como instancia separada necesaria para la capacitación de los jueces y para establecer un sistema objetivo, competitivo y transparente de acceso a la carrera judicial. Explicó que el gobierno de la Academia está a cargo de un Consejo Directivo y que su principal función es seleccionar a los jueces y juezas y capacitarlos. Adicionalmente, realizan capacitaciones continuas a todos los miembros del poder judicial y realizan labores de extensión. En definitiva, indicó que hacen de bisagra entre el mundo académico y el poder judicial.

A continuación, señaló que existen múltiples desafíos en la labor de la Academia, como consecuencia de la evolución del propio poder judicial, para alinearse con los objetivos propios del poder judicial. En este sentido, apoyaron la idea de instalar un Consejo Nacional de la Magistratura, bajo el cual puedan trabajar garantizando la independencia y calidad de las y los académicos.

La señora Cristina Villarreal, Subdirectora de la Academia, señaló que el principal objetivo de la Academia es transmitir que la función judicial debe ejercerse de forma reflexiva, por lo que han generado un perfil que destaca, entre otras características, la posibilidad de expresarse en un lenguaje jurídico claro, que sea capaz de identificar eventuales conflictos éticos, de ofrecer las soluciones requeridas; e integran en su proceso de formación cursos de derechos humanos, incluyendo el Convenio N° 169, temas de infancia, de discapacidad, control de convencionalidad, entre otras materias.

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, ésta se levanta a las 13:43 horas.



Constanza Toro Justiniano
Secretaria de la Comisión