



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

Sesión N° 29 – jueves 27 de enero de 2022

De 09:35 a 13:31 horas

SUMARIO:

**Se realizan audiencias en el marco del artículo 42
del Reglamento de Participación Popular.**

COORDINACIÓN

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

ASISTENCIA

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

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

CUENTA

Se han recibido los siguientes documentos:

1.- Las siguientes iniciativas convencionales constituyentes:

a) N° 325-6 de los convencionales señores Laibe; Alvarez, don Julio; Castillo, don Eduardo; Chahín; Cruz; Fernández; Gómez, don Claudio; Hurtado, don Maximiliano; Montero; Muñoz y Vargas, don Mario y de la convencional señora



Cancino, que "REGULA LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL, Y LAS ACCIONES DE AMPARO Y PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES";

b) N° 344-1 de los convencionales señores Larraín; Celis; Cozzi; Cruz; De la Maza; Fernández; Harboe; Monckeberg y Squella y de las convencionales señoras Cubillos; Navarrete y Rebolledo, que "REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO", en lo relativo al Título II;

c) N° 349-6 de los convencionales señores Mayol; Alvarez, don Rodrigo; Cozzi; De la Maza; Fontaine; Mena; Ossandón y Vega y de las convencionales señoras Bown; Hurtado, doña Ruth; Labra y Navarrete, que "ESTABLECE EL ESTATUTO CONSTITUCIONAL DEL BANCO CENTRAL";

d) N° 370-4 de las convencionales señoras San Juan; Hoppe; Meneses; Olivares; Royo; Vallejos; Vidal y Vilches y de los convencionales señores Caamaño; Celedón; Labbé; Núñez; Saldaña y Vargas, don Mario, que "DESARROLLA EL DERECHO A LA VERDAD HISTÓRICA, LA JUSTICIA Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y CREA EL CONSEJO DE VERDAD, REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN", en lo relativo al Consejo de verdad, reparación y garantías de no repetición;

e) N° 377-2 de los convencionales señores Saldaña y Labbé y de las convencionales señoras Alvarado; Flores; Giustinianovich; Hoppe; Meneses; Quinteros; Royo; Vallejos y Vilches, que "INCORPORA MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA Y CONTIENE OTRAS NORMAS", en lo relativo a reforma constitucional;

f) N° 400-1 de las convencionales señoras Hube; Cubillos y Ubilla y de los convencionales señores Alvarez, don Rodrigo; Moreno; Neumann; Toloza y Zúñiga, que "DISPOSICIONES RELATIVAS AL SISTEMA Y SERVICIO ELECTORAL Y DE ELECCIONES DE PARLAMENTARIAS", en lo relativo a los puntos F, G y H sobre justicia electoral;

g) N° 409-6 de las convencionales señoras Villena y Ampuero; Arauna; Politzer; San Juan; Sepúlveda, doña Bárbara; Vallejos y de los convencionales señores Baranda; Bravo; Caamaño; Cruz; Jiménez; Namor; Núñez; Uribe y Viera, que "CREA LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO"; y

h) N° 412-6 de las convencionales señoras Olivares; Labraña; Madriaga; Pérez; Rivera, doña María Magdalena; Royo y Vilches y de los convencionales señores Caamaño y Saldaña, que "ESTATUTO DEL BANCO CENTRAL".

2.- Acta de la sesión del Pleno de la Corte Suprema, de fecha 25 de enero de 2022, por la cual se deja constancia de las reflexiones que realizó el tribunal "respecto de la independencia judicial de las juezas y los jueces, que se podría ver afectada en atención a la temporalidad de sus cargos".

3.- Minuta preparada por los profesores de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile y miembros del Foro Constitucional UC, Cristián Villalonga y Nicolás Frías, que contiene algunos comentarios sobre las iniciativas de norma constitucional que crean un Consejo de la Magistratura.

4.- Documento elaborado por el académico Carlos Correa con propuestas de regulación constitucional sobre las garantías del proceso penal y un link a la plataforma Razones Constituyentes de la Universidad Adolfo Ibáñez, que aborda el tema de Justicia Constitucional, el TC y fallos.

5.- Comunicación de la profesora Sra. Priscila Machado, investigadora responsable del proyecto Fondecyt sobre cosa juzgada y su articulación con el sistema interamericano de derechos humanos, para ofrecer dicha investigación al servicio de la Convención Constituyente.

6.- Comunicación de la Fundación Inchiun Chile, de Ovalle, en virtud de la cual solicitan apoyo para promover la iniciativa constitucional ingresada sobre "Cadena perpetua sin beneficios para delitos graves contra NNA".

7.- Comunicación de la señora Grace Pena, funcionaria a contrata del poder judicial por 8 años, quien manifiesta su agradecimiento por la iniciativa que limita el período de los magistrados por considerar que estos límites ayudan a que el poder no se concentre en ciertos grupos o autoridades. Asimismo, plantea que el límite de edad de magistrados debería ser el de 65 años.

8.- Comunicación del señor Jorge Saez solicitando se regule la remoción de los jueces frente a abusos o actuaciones contra la ley, que se consideren los reclamos y se consagre un verdadero servicio judicial.

VARIOS

La Coordinación informó que recibieron un llamado de la Gobernación Regional advirtiéndole de la fase en que se encuentra la región de Magallanes y las preocupantes condiciones sanitarias que atraviesa, razón por la cual surge la necesidad de suspender el viaje programado. La convencional Hurtado propuso viajar a la Araucanía, en donde las condiciones son más aptas, propuesta que fue apoyada por la convencional Bown. El convencional Daza agradeció las gestiones de las autoridades locales y agregó que solo cambiaría la fecha, no el lugar del viaje. El convencional Laibe se sumó a los agradecimientos y solicitó solo se modifique la fecha y se mantenga la visita a Magallanes. En el mismo sentido se pronunció el convencional Gutiérrez. En este contexto, se propusieron dos fechas alternativas: la semana del 28 de marzo o la semana del 4 de abril y se sometió dicha decisión a votación de la Comisión.

ACUERDOS

Por mayoría de los integrantes presentes se acordó:

1.- Posponer el viaje programado a la ciudad de Punta Arenas, atendida la información recibida respecto de las condiciones sanitarias de lugar y las limitaciones de aforo vigente y, en principio, gestionarlo para la semana del 28 de marzo.

2.- Citar para el próximo martes 1 de febrero con objeto de dar el debate sobre la implementación de los enfoques de derechos humanos, género, inclusión, plurinacionalidad, socioecológico y descentralización, y aquellas duplicaciones y divergencias que pudieren mantenerse entre Comisiones.

ORDEN DEL DÍA

Audiencias en el marco del artículo 42 del Reglamento de Participación Popular

1.- Sr. Diego García-Sayán, Relator especial de Naciones Unidas sobre Independencia Judicial

El señor García-Sayán agradeció la oportunidad de participar de este proceso y señaló que sus reflexiones girarán en torno a las propuestas sobre justicia. En este contexto, comenzó destacando la afirmación de los principios de independencia e imparcialidad del poder judicial; subrayó la creación de un Consejo de Justicia para asumir el gobierno, administración y nombramiento de jueces de forma separada de quienes administran justicia; la explicitación del concepto de pluralismo jurídico dentro del marco de los DD.HH; destacó también las referencias a los tratados internacionales, aunque matizó que sería conveniente aclarar que las sentencias de la CIDH son vinculantes para las autoridades del país, incluidas las autoridades judiciales y del Ministerio Público; y por último, puntualizó que se acoge la inamovilidad, pero que es necesario profundizar en aquello.

En este sentido, explicó que si bien se establece el principio de inamovilidad, luego se “anula” este principio al limitar la duración de los cargos de los jueces, dado que la carrera judicial debe ser respetada y alentada, para promover que se desarrolle la vida profesional es esa carrera. Agregó que esta es una decisión institucional, necesaria además para aprovechar la formación y capacitación de los jueces y evitar que los jueces se dediquen a “buscar contactos” para su posterior carrera de abogado/as. Informó que en Perú hay una norma similar que cada siete

años obliga a la ratificación y eso ha generado inestabilidad y ha sido cuestionado en el sistema interamericano.

El convencional Cozzi señaló que en el Estatuto Universal de Jueces se recomienda que la mayoría de los Consejos de Magistratura esté integrado por mayoría de jueces elegidos por sus compañeros. En este marco, preguntó si incluye esto a otros funcionarios que no ejercen jurisdicción; cómo regular esta elección; y consultó su opinión respecto de la propuesta de una Comisión de Evaluación de Jueces. El convencional Cruz consultó por buenas prácticas internacionales, por el valor del precedente y por el rol que corresponde a tribunales especiales. La convencional Royo. La convencional Hurtado consultó por jurisprudencia internacional en torno a la afectación de la independencia por el límite a los cargos de jueces. El convencional Daza consultó por el estándar internacional de independencia, que hace alusión a: “hasta la edad de jubilación forzosa o que expire su mandato”, por lo que establecer un periodo no vulneraría per se el criterio de independencia. Agregó que hay informes de Naciones Unidas que cuestionan el mandato por depender del poder ejecutivo. En este sentido, consultó si hay reclamos por el mandato de jueces del TDLC, Tribunales de Contratación Pública o Tribunales Ambientales, donde hay límite de mandato. La convencional Royo señaló que es necesario evaluar también otras condiciones que han afectado al poder judicial, por ejemplo, respecto de discriminación respecto de integrantes del pueblo mapuche o el caso del juez Urrutia, contexto en el que consultó por estándares de control ciudadano. El convencional Gutiérrez preguntó por la institución de abogados externos que integran la Corte Suprema y por conectar la inamovilidad con la carrera judicial, en circunstancias que en las propuestas se ha cuestionado este último concepto. Por último, preguntó cómo realizar el tránsito de una judicatura que fue cómplice de las violaciones de DDHH en la dictadura y cómo garantizar la participación ciudadana en el Consejo de la Judicatura. El convencional Woldarsky consultó porque en la CIDH los jueces tienen una duración limitada en sus cargos si se considera un atentado a la independencia.

El señor García-Sayán señaló que es un fenómeno recurrente el establecimiento de Consejos de Judicaturas, lo que no significa que no tenerlo sea una violación a los estándares internacionales. De ahí que su integración no responda a un estándar claro, pero se sugiere una presencia de jueces con algún criterio democrático y que la sociedad civil juegue un rol, ya sea representada en el Consejo –lo que no garantiza un buen funcionamiento, como sucedió en Perú– o mediante su participación en el proceso de designación, en procesos públicos y transparentes. Respecto de tribunales especiales, no necesariamente deben ser integrados por jueces con carrera judicial, lo que explica que en esos casos existan plazos de los mandatos. Explicó que cuando existe una carrera judicial hay una inversión social y debe existir un cauce para poder ejercer dicha carrera. Esto se vincula a la importancia del Consejo en ascensos y designaciones, para garantizar la independencia interna. Subrayó que la inamovilidad no es sinónimo de impunidad, que deben existir evaluaciones, sanciones e incluso remoción, pero bajo el debido proceso y la pluralidad de instancia. Respecto de las transiciones luego de periodos dictatoriales, señaló que no es contradictorio establecer evaluaciones pero siempre bajo respecto de los estándares del debido proceso.

2.- Sra. Flavia Carbonell, profesora de derecho procesal de la Universidad de Chile

La señora Carbonell agradeció la oportunidad y comenzó refiriéndose a función jurisdiccional, destacando los acuerdos en torno a qué consiste; quienes la ejercen –jueces, juezas y pueblos indígenas–; cómo se legitiman sus decisiones; el régimen unitario para jueces superior e inferiores, tribunales ordinarios y especiales; y el establecimiento de principios, tales como independencia, responsabilidad, imparcialidad, inamovilidad, inexcusabilidad, imperio, gratuidad, igualdad, plurinacionalidad, perspectiva o enfoque de género, interseccionalidad, publicidad, transparencia, probidad, accesibilidad, descentralización, cercanía territorial. Destacó que existe un núcleo común, aunque resta definir la redacción.

Sobre la estructura judicial, destacó el establecimiento de una estructura no jerárquica y diferenciación funcional o competencial; y la separación de función jurisdiccional y funciones no jurisdiccionales. En este sentido, señaló que la pregunta clave es qué aspectos regular en la Constitución y cuáles dejarlos al legislador, para no regular el detalle, sino que aborde los problemas estructurales, para evitar una Constitución demasiado abultada. Señaló que las propuestas abordan los tipos de tribunales, en cuyo punto destacó la incorporación de tribunales administrativos y las normas transitorias que buscan lidiar con la actual dispersión de tribunales. Sobre los requisitos para ser jueces y juezas, opinó que debería dejarse al legislador, salvo la función de la Corte Suprema, lo mismo respecto de las competencias y número de jueces y juezas en tribunales colegiados. Respecto de nombramientos, no queda claro por qué algunos se dejarían al Consejo y otros no. Sobre la duración en el cargo, señaló que es necesario preguntarse por el objetivo de establecer plazos, dado que si se trata de establecer la rendición de cuentas, no cree que sea el mejor mecanismo. Agregó que si se quiere jueces especializados, el establecimiento de plazos puede ser contraproducente, especialmente tratándose de jueces de primera instancia y de apelaciones.

Sobre los Consejos de la Judicatura, también destacó los acuerdos, referidos a sus funciones y a sus características -autónomo, colegiado, paritario-. Respecto de su integración, hay propuestas de 11, 15, 19 y 21, señalando que preferiría un número bajo; sobre la duración se proponen 3, 4, 5 o 6 años. Destacó también la propuesta de composición mixta, en donde es necesario equilibrar la independencia del poder judicial con la rendición de cuentas. Las propuestas incluyen jueces y juezas elegidos por sus pares, miembros nombrados por el Presidente de la República, la Cámara de diputados, representantes académicos, representantes de la sociedad civil, integrantes de pueblos originarios, entre otros. Sobre sus funciones, se incluyen selección y nombramiento, pero cuestionó que se incluya el nombramiento de otros cargos, como fiscales, defensores, notarios, conservadores, integrantes del Consejo

de Defensa del Estado. Sobre los procedimientos y su funcionamiento es necesario preguntarse con cuánto detalle regularlo en la Constitución.

El convencional Jiménez consultó por el establecimiento de la obligación de respetar derechos fundamentales y de la naturaleza, y qué tribunales deberían conocer de las acciones de amparo por vulneración de los mismos. El convencional Cruz señaló si la justificación del límite del cargo de juez de la Corte Suprema puede darse por la cantidad de funciones ante la eliminación del Tribunal Constitucional, si el nombramiento de otros cargos en otro organismo no es trasladar el problema y si conviene establecer la responsabilidad personal de los jueces. El convencional Cozzi consultó por la integración de funcionarios que no son jueces en el Consejo, compartió la necesidad de establecer un número limitado de integrantes y dejar fuera el nombramiento de otros cargos. Por último, sobre la capacitación o formación de los jueces, preguntó qué opina de dejarlo en manos del Consejo. El convencional Laibe solicitó profundizar en el riesgo de politización del Consejo y cuáles deberían ser los requisitos para integrar la Corte Suprema. La convencional Royo consultó sobre si deberían integrarse los tribunales ambientales a los contenciosos administrativos y su evaluación de establecer salas especializadas en género por ejemplo. El convencional Daza señaló que el establecimiento de plazos va acompañado de concursos públicos, por lo que el objetivo es garantizar que el cargo sea ejercido por quienes tienen mayores competencias y por qué no se cuestiona el plazo en otros tribunales. Consultó también por su evaluación del sistema de nombramiento de fiscales y diferenciados. El convencional Gutiérrez señaló que es necesario reformular el poder judicial para establecer un sistema de justicia que garantice el acceso a justicia, el debido proceso, deconstruir un poder que no ha estado al servicio de los derechos de las personas, sino que rinde pleitesía al poder. En ese contexto, consultó qué más sería necesario establecer para lograr ese objetivo. El convencional Viera indicó que el fundamento de integrar de forma distinta la Corte Suprema es para otorgar legitimación democrática y cómo evalúa esa justificación.

La profesora Carbonell señaló que ejercer jurisdicción que consiste en aplicar el derecho vigente al caso particular, y otra cosa es el principio de legalidad en el ejercicio de estas funciones, en donde efectivamente están sujetos a tratados internacionales. Sobre las acciones de amparo, indicó que actualmente saturan las Cortes de Apelaciones, por lo que probablemente podrían radicarse en tribunales de instancia, o en Cortes Constitucionales. Sobre pluralismo jurídico, señaló que es más amplio que reconocimiento de jurisdicción indígena y la decisión es si crear un tribunal especial indígena, pero esto podría generar conflictos de competencia. Sobre la concentración de poder en la Corte Suprema, efectivamente es un elemento a considerar al momento de fijar plazos. Respecto del valor de precedentes, señaló que sería interesante recogerlo, aunque sea de forma suave. En cuanto al alcance de la responsabilidad, debe mejorarse la regulación de la indemnización por error judicial, pero no está segura que deba traspasarse a los jueces, en cuyo caso se requeriría que fuera asociado a responsabilidad disciplinaria al menos. Sobre la formación o capacitación señaló que la Academia ha realizado un buen trabajo por la que la mantendría, pero debería comunicarse con el Consejo y coincidió en la necesidad de buscar a las mejores personas en el cargo, pero eso puede implicar regular el acceso y que la permanencia se controle de otra manera. Respecto a la integración de la Corte Suprema, indicó que debe buscarse a los mejores, pero esto requiere un cambio de cultura institucional, lo que es lento. Sobre los tribunales ambientales y su eventual radicación en justicia administrativa, requeriría definir qué sucede con conflictos entre privados. Sobre la visión del sistema judicial, coincidió en que es muy lejana, existe alta desconfianza, lo que podría paliarse con mecanismos de descentralización. Respecto de salas especializadas, ya es algo que se hace y ha sido positivo, pero el enfoque de género debe establecerse para todo tipo de causas. También se pronunció a favor de eliminar los abogados integrantes. Sobre el plazo y la independencia, aclaró que no le parece conveniente para una función que requiere formación y especialización y puede generar prácticas peores que lo que se busca y puntualizó que los tribunales especiales no son necesariamente el mejor ejemplo a seguir. Llamó a su vez a eliminar las barreras de acceso a la

justicia. Respecto de la legitimación democrática, consideró que en el caso de los jueces se da principalmente por la aplicación de la ley vigente.

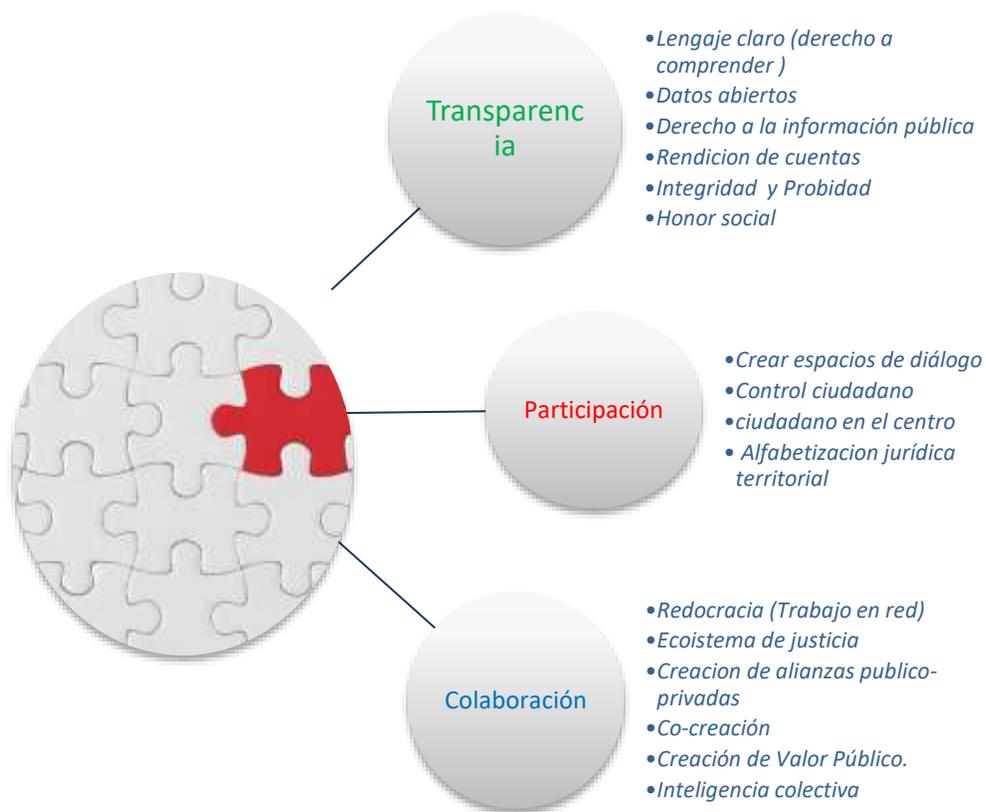
3.- Sr. Peter Sharp, consultor de ILPES-CEPAL en Gobierno Abierto y Justicia Abierta

El señor Sharp agradeció la oportunidad de exponer sobre un tema tan importante como acceso a la justicia y justicia abierta. Comenzó aclarando que el concepto de Gobierno Abierto no es un gobierno cerrado, no es gobierno electrónico y es mucho más que transparencia. A continuación, expuso un organigrama de la Administración del Estado, para ejemplificar su burocratización. Explicó que existen tres modelos de gestión del Estado, en base a un enfoque de administración pública tradicional, que posteriormente evolucionó hacia una nueva gerencia pública y luego en el siglo XXI surge la noción de generación de valor público, donde la sociedad civil es quien define el interés público. De ahí que surja la Alianza Mundial de Gobierno Abierto, que se traduce luego en una red que busca avanzar hacia gobiernos abiertos, asumiendo una serie de compromisos, donde se incorpora al poder judicial, legislativo y al ejecutivo. A esto se suman los objetivos de desarrollo sostenible, que abarca el garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos/as.

En este contexto, recalcó que hay instrumentos internacionales que obligan a desarrollar un gobierno abierto, que es un cambio de paradigma y que aboga por un aumento significativo de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas. Explicó que la transparencia implica la necesidad de lenguaje claro, el derecho a comprender; el pleno acceso a la información pública – entendida como un DDHH de cuarta generación-; y la apertura de datos, abiertos, simples, no propietarios, útiles, interoperables y en lenguaje claro. Ejemplificó la necesidad de un lenguaje claro, dando lectura a un fallo que incluye artículos, siglas y otros conceptos ajenos a la ciudadanía. Señaló que la transparencia se traduce en el concepto de *accountability*, en una cultura de integridad y probidad en el ejercicio de

la función pública, orientada a una administración inteligente; entendida en clave de participación, en base a un diálogo permanente con la ciudadanía, con seguimiento, control y evaluación ciudadana; y en base a colaboración institucional.

En la lógica de gobierno abierto, la justicia abierta es un diálogo del ecosistema de justicia con la ciudadanía, que desde la transparencia, la participación y la colaboración, permite un pleno acceso a la justicia generando Valor Público a las instituciones intervinientes. Ejemplificó con el caso de Costa Rica, en donde se aprobó una política institucional de justicia abierta, lo que se condice con la alta legitimidad del poder judicial. Informó que Honduras está próxima a dictar una política similar. En suma, graficó las implicancias de la noción de justicia abierta con el siguiente diagrama:



Por último, destacó que la necesidad de justicia abierta, para construir valor público, tanto en lo que dice relación con los resultados, la calidad y la confianza de la administración de justicia. Es por ello que celebró aquellas iniciativas aprobadas que incluyen la noción de justicia abierta en la Constitución.

El convencional Cruz consultó cómo materializar la justicia abierta en la integración del Consejo y cuál sería el espacio más adecuado para mantener un diálogo con la comunidad. La convencional Hoppe complementó consultado cómo evitar la politización de estos órganos y cómo garantizar el contacto con la ciudadanía en la justicia vecinal. El convencional Logan destacó las importancia de las tecnologías de la información en estos objetivos, consultó por qué la noción de justicia se identifica con la intervención de tribunales necesariamente y cómo adaptar la actuales normas con celeridad. El convencional Cozzi consultó si es suficiente incluir la justicia abierta en los objetivos del Consejo y cómo conjugar la participación ciudadana en la administración de justicia sin generar falsas expectativas. El convencional Woldarsky consultó por los antecedentes de la noción de justicia abierta. El convencional Laibe coincidió en la consulta respecto de cómo materializar la participación en los sistemas de justicia.

El señor Sharp precisó que la sociedad civil no se identifica con cualquier organismo civil. Explicó que la noción de justicia abierta se remonta a Bentham, al visualizar la justicia como contrapeso al poder. En este sentido, destacó que esta es una oportunidad única de avanzar en este sentido. Respecto del Consejo, llamó a establecer una verdadera participación, como mecanismo de delegación del poder. Explicó que la transparencia es el primer paso, necesario para avanzar hacia la justicia abierta. Respecto de la agenda 2030, estimó que la consagración constitucional de la justicia abierta es un avance significativo para establecer el mandato de transparencia, participación y colaboración, y constituye un paso decidido hacia el respeto a los DD.HH.



Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, ésta se levanta a las 13:31 horas.



Constanza Toro Justiniano
Secretaria de la Comisión