



PODER JUDICIAL Y SISTEMAS DE JUSTICIA

Comisión Sistemas de Justicia, Órganos Autónomos de Control
y Reforma Constitucional
CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL

Red Chilena de Investigadores en Derecho Procesal

Miércoles 03 de noviembre de 2021
www.redprocesal.cl

La *Red Chilena de Investigadores en Derecho Procesal* es una agrupación de profesoras y profesores, formada en mayo de 2018, cuyo objetivo es constituirse como un espacio de discusión y desarrollo científico del Derecho Procesal en Chile. Recientemente se ha constituido como una corporación de derecho privado, regida por las normas del Código Civil.

Actualmente está compuesta por alrededor de 70 miembros, acogiendo a profesores de la disciplina y otras relacionadas, abogados y miembros de tribunales, dedicándose a la difusión y realización de actividades en donde se promueve el intercambio de ideas, y se aborda de forma crítica la regulación legal, la jurisprudencia y la doctrina.

Dentro de sus directrices principales se encuentra la colaboración entre pares, la descentralización de los espacios académicos y la apertura de espacios de debate para investigadores noveles y operadores del sistema jurídico.

Sus órganos de gestión están constituidos por una directiva formada por cinco miembros y un comité académico con igual número de miembros.

I.- INTRODUCCIÓN

La presente minuta resume un panorama general sobre los aspectos problemáticos de nuestro sistema de justicia, proponiendo algunas recomendaciones para la Convención Constitucional frente a la redacción de las disposiciones que reglan al Poder Judicial y su actividad.

Así, los objetivos de este documento son:

1. Caracterizar el sistema de justicia chileno develando sus mayores problemas.
2. Plantear algunas recomendaciones para ser tratadas en el seno de la Convención Constitucional.

A la luz de los antecedentes que se expondrán, resulta perentorio que la nueva Carta Fundamental proporcione las bases sobre las que se construya un sistema de justicia moderno, que confiera acceso a la ciudadanía para la solución pacífica de sus conflictos, cuyo eje se establezca en un Poder Judicial que ejerza con exclusividad la función jurisdiccional a través de los tribunales que forman parte de él, en donde se garantice la independencia, tanto interna como externa, y la imparcialidad al decidir, sin perjuicio del reconocimiento institucional de otros mecanismos de solución de conflictos, tanto en el seno del sistema de justicia estatal como en el ámbito privado.

En este sentido, entendemos que varios de los problemas de nuestra judicatura emanan de su estructura, la que ha estado y sigue estando muy ligada a su pasado colonial. Esto es así porque tanto la forma, jerarquía y composición como las atribuciones de los tribunales chilenos, una vez consagrada la independencia de España, se rigió por las respectivas constituciones políticas como también por la tradición jurídica preexistente¹, la que se ha mantenido invariable en su esencia, tanto en la Lei de Organización y Atribuciones de Tribunales de 1875 y posteriormente, en el Código Orgánico de Tribunales, de 1943.

Por otro lado, la falta de determinación clara de la finalidad que persiguen los tribunales en nuestros textos constitucionales y legales, aparejada a un escaso desarrollo de las garantías

¹ De Ramón, Armando, "La justicia chilena entre 1875 y 1924", *Cuadernos de análisis jurídico*, Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales, serie monografías, N° 12, octubre de 1989, p. 12.

procesales reconocidas al justiciable, también constituye la causa de otro grupo de problemas del sistema de justicia, los que también exigen una respuesta clara en una nueva Carta Fundamental.

II.- DIAGNÓSTICO

Podemos advertir los siguientes problemas en el sistema de justicia chileno a nivel orgánico.

1.- Definición del rol que cumple la magistratura en el sistema jurídico chileno

Como es sabido, la jurisdicción se define en el art. 76 de la Constitución actual, heredera de una definición contenida en el art. 1° del Código Orgánico de Tribunales, cuyo antecesor es la Lei de Organización y Atribuciones de Tribunales de 1875.

En dicha definición, se pone énfasis en la labor que despliegan los tribunales de justicia, lo que se conoce tradicionalmente como los momentos jurisdiccionales.

Sabido es por todos que la jurisdicción resuelve pretensiones de parte, aplicando normas jurídicas a casos concretos. Sin embargo, si se pone atención en esta definición, la labor administrativa que despliegan ciertos órganos públicos puede ser definida de igual manera.

De este modo, los textos internacionales tienden en la actualidad a especificar el rol que los tribunales de justicia desempeñan en el Estado de Derecho, además de establecer garantías orgánicas como la independencia, la inamovilidad, el juez natural y la imparcialidad², que constituyen características diferenciadoras de la labor jurisdiccional.

Así, es posible constatar tanto en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (art. 14.1), en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 6) como en la Convención Americana de DD.HH. (art. 8.1) el reconocimiento de un derecho de acceso a la jurisdicción de un órgano independiente, imparcial, establecido por ley, para la determinación de los derechos y obligaciones de carácter civil o la aplicación de penas.

De este modo, en estos instrumentos, se enfatiza el rol tutelar que cumplen los tribunales de justicia como mecanismo de cierre del Estado de Derecho frente a las vulneraciones

² Sobre los conceptos de imparcialidad objetiva y subjetiva, véase Adaros, Silvana, *Una aclaración con relación a un prejuicio: el caso de la jueza Andrea Acevedo*, 2020, columna de opinión disponible en <https://redprocesal.cl/una-aclaracion-con-relacion-a-un-prejuicio-el-caso-de-la-jueza-andrea-acevedo/>

cometidas tanto por particulares, como también por parte del propio Estado. La efectividad de los derechos subjetivos reconocidos en el ordenamiento solo tiene sentido en la medida que existan órganos jurisdiccionales llamados a amparar y proteger su ejercicio legítimo³.

Dicho rol solo puede ser satisfecho en la medida que estos órganos estén dotados de un conjunto de condiciones que deben ser establecidas de forma clara en la Carta Fundamental.

2.- Tribunales especiales fuera del Poder Judicial

Conforme el art. 5° del Código Orgánico de Tribunales, en Chile existen tribunales fuera del Poder Judicial.

Si bien estos órganos se encuentran sujetos a la superintendencia de la Corte Suprema, conforme el art. 82 de la actual Carta Fundamental, dada la diversidad de regímenes orgánicos que se les aplican a cada uno de estos, su existencia representa una vulneración constante a diversos principios de la judicatura moderna, como son la unidad jurisdiccional, la independencia, la exclusividad y la inamovilidad.

En este sentido, en los estados unitarios, dado que la jurisdicción es una sola e indivisible, esta potestad pública es atribuida de forma completa a cada uno de los tribunales que forman parte del Poder Judicial, estableciéndose regímenes separados en materia de Justicia Constitucional y Electoral⁴.

Por otro lado, los jueces y magistrados que ejercen jurisdicción y forman parte del Poder Judicial están sujetos a un único estatuto orgánico que establece los requisitos de acceso a la judicatura, sus atribuciones, competencias, deberes, prohibiciones y causales de cesación en el cargo. Del mismo modo, establece un régimen de responsabilidad por conductas cometidas en el ejercicio del cargo, de las que deben asumir personalmente las consecuencias previstas en las normas penales, civiles, administrativas, etc.

Nada de ello acontece en Chile respecto de esta clase de órganos. Nos referimos a tribunales como los tribunales ambientales, los tribunales tributarios y aduaneros, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, los juzgados de policía local, por nombrar solo algunos.

³ Letelier Loyola, Enrique; Vargas Pavez, Macarena, “Derechos que podamos ejercer. Acceso a la justicia y tribunales”, en Rocío Lorca et al. (ed.) *La hoja en blanco*, Santiago, La Pollera Ediciones, 2020, pp. 247-261.

⁴ Montero Aroca, Juan et al., *Derecho jurisdiccional I. Parte General*, 23° edición, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, ps. 1069-1155.

Cada uno de estos órganos tiene un estatuto orgánico particular, a diferencia de lo que ocurre con los órganos que componen el Poder Judicial, los que contemplan un estatuto general contenido en el Código Orgánico de Tribunales, que si bien, defectuoso desde la perspectiva moderna, constituye una garantía de uniformidad en torno a la configuración y prerrogativas que se predicen respecto de esta clase de órganos.

Situar a estos órganos dentro del Poder Judicial no constituye un ejercicio formal carente de significado. Permite reconocer que los órganos llamados a aplicar el Derecho a los casos concretos -tutelando y protegiendo a los ciudadanos otorgándoles certeza en sus relaciones jurídicas- deben reunir condiciones objetivas de legitimidad, tanto del órgano que detenta dicha potestad como también de los sujetos concretos llamados a ejercerla. Para ello, resulta necesario fijar las bases de un estatuto orgánico en la propia Constitución, cuyo desarrollo debiera generarse a partir de ella, con la dictación de una nueva ley orgánica para el Poder Judicial que incluya a todos los tribunales de justicia que ejerzan jurisdicción.

La atomización que se denuncia es fruto de la creación de tribunales contencioso-administrativos especiales con ocasión del objeto enjuiciado, lo que en la práctica se constituye como un obstáculo para el ejercicio adecuado del derecho de acceso a la jurisdicción, en donde se ha privilegiado la desconcentración de estos órganos desde el Poder Judicial justificada por la especialidad de las materias que conocen, por sobre el conjunto de garantías orgánicas que debiera poseer un órgano jurisdiccional bajo la configuración que se propone.

Así, se estima que la especialidad en torno al *thema decidendi* no justifica un tratamiento diferenciado de los órganos que efectúan la actividad jurisdiccional, más bien alimenta una sensación de injusticia en la ciudadanía y un trato diferenciado injustificado del legislador respecto de algunas clases de pretensiones frente a otras.

Como muestra de las incoherencias que ha generado este sistema podemos señalar que tenemos jueces que jubilan a los 75 años de edad (conforme la norma del art. 80 de la Constitución), y otros que tienen un cargo vitalicio (jueces de policía local conforme la Ley N° 15.231); jueces titulares que gozan de inamovilidad mientras mantengan buen comportamiento (art. 80 de la Constitución), y otros solo mientras no expire el período de sus funciones (por ejemplo, art. 7 del DFL N° 1/2005 que contiene el texto refundido, coordinado y sistematizado del DL N° 211/1973 sobre Libre Competencia); jueces que están inhabilitados para ejercer la profesión (art. 316 del Código Orgánico de Tribunales), frente a otros que sí lo pueden hacer de forma paralela a la actividad jurisdiccional que ejercen (art. 5 de la Ley N° 15.231 sobre

atribuciones de los juzgados de Policía Local, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el Decreto N° 307/1978).

Este tipo de distorsiones deben ser eliminadas del sistema de justicia.

3.- Atribuciones administrativas de los tribunales de justicia

Si bien los tribunales de justicia tienen atribuida la potestad de conocer y juzgar o, en otras palabras, de ejercer jurisdicción, los tribunales chilenos tienen atribuidas, además, un conjunto de funciones de carácter administrativo, denominadas genéricamente *atribuciones conexas a la jurisdicción*. Ellas están reconocidas en el art. 82 de la Constitución a la Corte Suprema, aunque en el Código Orgánico de Tribunales se las reconocen también a los demás tribunales (art. 3°), siendo posible sostener que mientras más arriba en la jerarquía, las funciones administrativas aumentan. Es de este modo que la Corte Suprema ejerce un conjunto de funciones que se pueden englobar bajo el concepto de Gobierno Judicial, el que se puede definir como la administración de la jurisdicción⁵.

En este sentido, la Corte Suprema interviene, directa o indirectamente en el sistema de nombramientos (art. 78 de la Constitución), tiene la responsabilidad de formar anualmente el Escalafón General del Poder Judicial (art. 270 del Código Orgánico de Tribunales), además de la cuenta pública que su Presidente da inicio al año judicial (art. 102 del Código Orgánico de Tribunales); forma parte, a través de su Presidente, de los consejos superiores de la Academia Judicial (art. 2 de la Ley N° 19.346) y de la Corporación Administrativa del Poder Judicial (art. 508 del Código Orgánico de Tribunales), imparte normativa general a través de la dictación de auto acordados (art. 96 inciso final del Código Orgánico de Tribunales), entre múltiples otras funciones que se pueden revisar en la normativa legal y la que dicta en virtud de auto acordados⁶.

También están dentro de estas facultades las visitas de cárceles reguladas entre los artículos 567 y 585 bis del Código Orgánico de Tribunales, y las visitas a recintos administrados o sujetos a la fiscalización del Servicio Nacional de Protección Especializada de la Niñez y

⁵ Bordalí Salamanca, Andrés, *Derecho jurisdiccional*, Valdivia, Universidad Austral, 2016, p. 276.

⁶ Entre la nutrida regulación, se puede advertir la creación de múltiples comités, comisiones o secretarías en el seno de la Corte Suprema: Lenguaje Claro, Ética Judicial, Género, Comunicaciones, Modernización, entre otras. Véase <https://autoacordados.pjud.cl>

Adolescencia cuando se estén cumpliendo en ellos medidas de protección en favor de niños, niñas y adolescentes, conforme la Ley de Tribunales de Familia (art. 78)⁷.

Como se podrá advertir, un porcentaje importante del tiempo que se podría dedicar a ejercer jurisdicción en estricto sentido debe destinarse a esta clase de labores, las que, además, constituyen en muchos casos, vulneraciones a la independencia judicial a nivel interno⁸, como se dirá más adelante a propósito de las labores de disciplina judicial.

Por último, resulta una contradicción que la institucionalidad orgánica en materia penal, familia y laboral (reformas de la década de los 2000) haya avanzado hacia la división de tareas de gestión y las de carácter jurisdiccional en los tribunales inferiores, para que aún, los tribunales superiores continúen ejerciendo este conjunto de potestades administrativas, respecto de las cuales, no están capacitados profesionalmente debido a su formación jurídica, y no en el área de la gestión de recursos.

4.- Atribuciones disciplinarias de los tribunales de justicia.

En el marco de las potestades de gestión de los recursos humanos del Poder Judicial, los tribunales superiores fundamentalmente⁹, tienen atribuida la potestad de sancionar administrativamente las faltas que adviertan respecto de sus subordinados.

Las vías a través de las cuales se ejercitan estas potestades van desde el uso de la queja disciplinaria hasta su ejercicio oficioso, por medio del conocimiento que pueden proveer las visitas (arts. 553 a 564 del Código Orgánico de Tribunales), la obligación de envío de estados y publicaciones (arts. 586 a 590 del Código Orgánico de Tribunales) o las quejas orales que se formulen ante el ministro o juez visitador (arts. 536 y 547 del Código Orgánico de Tribunales).

El objetivo de estas potestades es reprimir aquellas conductas que contravienen el decoro judicial, sin embargo, no existe una descripción a título ejemplar de qué conductas podrían ser constitutivas de sanciones disciplinarias, más allá de la infracción de deberes

⁷ Si bien es posible asumir que, en ambos casos, los jueces ejercen funciones de tutela de derechos que podrían radicarse en órganos judiciales especializados de cumplimiento. Tal idea ha sido planteada en materia penal con los tribunales de ejecución de penas, y se constituye como una de las deudas del sistema de justicia penal.

⁸ Al respecto, véase García Odgers, Ramón, *La independencia del Poder Judicial en Chile: amenazada por dos fuegos*, 2019, columna de opinión disponible en <https://redprocesal.cl/la-independencia-del-poder-judicial-en-chile-amenazada-por-dos-fuegos/>

⁹ Aunque en menor medida, también las tienen los jueces letrados conforme el art. 532 del Código Orgánico de Tribunales.

especialmente establecidos en la ley, como la infracción a los deberes de residencia y de asistencia (art. 311 y 312 del Código Orgánico de Tribunales), de fallar dentro de los plazos que la ley confiere (art. 162 del Código de Procedimiento Civil), etc.

Sin perjuicio que pueda resultar razonable que existan instrumentos para controlar el cumplimiento de las normas legales que regulan la actividad judicial, tal como se configura en Chile, estas potestades constituyen un instrumento de presión para los jueces subordinados que tengan expectativas de ascender en la carrera judicial.

Dado que los tribunales superiores son los que intervienen en el sistema de nombramientos (art. 78 de la Constitución y arts. 279 a 281 del Código Orgánico de Tribunales) y en la calificación anual (arts. 273 a 278 bis del Código Orgánico de Tribunales), las expectativas de ascenso de quienes se encuentran en las categorías inferiores de la jerarquía judicial están supeditadas a la aquiescencia del superior jerárquico.

Si bien existen intentos desde el propio Poder Judicial por transparentar los procesos de selección interna, de calificación y sanciones, mediante regulación de autos acordados¹⁰, es necesario que el legislador se haga cargo de regular especialmente los ámbitos de discrecionalidad que aún existen en estos procedimientos administrativos, no solo dentro del Poder Judicial, sino también en la intervención que otros poderes del Estado tienen, particularmente el Ejecutivo en todos los nombramientos judiciales y el Legislativo en el nombramiento de los ministros de la Corte Suprema.

De este modo, la Carta Fundamental debiera explicitar las características que deben reunir los procedimientos administrativos en este sentido.

5.- Régimen de responsabilidad judicial¹¹

En nuestra Constitución, existen dos regímenes de responsabilidad reconocidos respecto de la actividad judicial: la política, que afecta solo a los miembros de tribunales superiores de justicia mediante el ejercicio de la acusación constitucional fundada en la causal de notable abandono de deberes (arts. 52 y 53 de la actual Constitución); y la penal, por los delitos de

¹⁰ Acta N° 108-2020, que contiene el Auto Acordado que regula los procedimientos disciplinarios dentro del Poder Judicial.

¹¹ Para una visión crítica general, véase Romero Rodríguez, Sophía, *Un gran poder conlleva una gran responsabilidad...*, 2019, columna de opinión disponible en <https://redprocesal.cl/un-gran-poder-conlleva-una-gran-responsabilidad/>

cohecho, falta de observancia de las leyes que reglan el procedimiento y torcida administración de justicia (art. 79 de la Constitución).

Sin embargo, respecto de estos dos delitos, los ministros de la Corte Suprema no responden, bajo la interpretación que la propia Corte ha efectuado de esta disposición cuando conocía de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, frente al art. 324 del Código Orgánico de Tribunales¹².

Si bien existen otros dos sistemas de responsabilidad a nivel legal (civil y disciplinario) los que nos serán objeto de análisis en esta presentación, lo cierto es que salvo el sistema disciplinario se ha presentado como eficiente para sancionar malas conductas -respecto de jueces y funcionarios de Cortes de Apelaciones y juzgados de letras-, aunque con las prevenciones efectuadas precedentemente, ya que los miembros de la Corte Suprema, si bien están sujetos a responsabilidad disciplinaria, es ella misma la que controla a sus miembros (art. 541 del Código Orgánico de Tribunales).

De este modo, los ministros de la Corte Suprema se encuentran exentos de responsabilidad penal, y en la práctica, de responsabilidad disciplinaria y política, debido a la interpretación restringida y deferente de la figura del notable abandono de deberes¹³.

En un estado democrático de Derecho que se precie de tal, la irresponsabilidad de las autoridades debe estar sólidamente justificada, cuestión que no ocurre en el caso de los ministros de la Corte Suprema, ya que ello se ha explicado por no existir un órgano judicial por sobre la Corte Suprema¹⁴, lo que incluso ha sido cuestionado tímidamente por la doctrina penal en la materia.

La necesidad de contar con mecanismos de control externo en relación con la labor judicial de los ministros de la Corte Suprema debe ser evaluada en el seno de la Convención.

6.- La regulación de los abogados integrantes¹⁵

¹² Se puede revisar el fallo en *RDJ*, T. XXX, sección primera, p. 76; también en *Gaceta de los Tribunales*, 1932, 2º semestre, Corte Suprema, 10 de octubre de 1932.

¹³ García Barzelatto, Ana María, “El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces”, *Revista de Derecho de la U. de Concepción*, N 202, año LXV, julio-diciembre, 1997, pp. 175-186.

¹⁴ Con referencias históricas, véase Larroucau Torres, Jorge, *Judicatura*, Santiago, DER Ediciones, pp. 121-123.

¹⁵ Para mayor información, véase el texto de Escobar, Claudio; Gohnert, Raúl; Haagers, Javiera, “Abogados integrantes ¿una institución adecuada para la judicatura chilena?”, *Revista Ius Novum*, vol. 13, N° 2, 2020, pp. 87-102, documento electrónico disponible en <http://www.revistaiusnovum.cl/index.php/REIN/article/view/80/55>

La necesidad de contar con una mayor dotación de jueces en los tribunales superiores de justicia y de aprovechar el conocimiento teórico y la práctica profesional como insumo en la dictación de las sentencias en sede recursiva, han sido los argumentos esgrimidos para justificar la intervención de los abogados integrantes como jueces suplentes ante nuestras Cortes.

Existe consenso en que el régimen normativo de esta figura es insuficiente y puede generar la pérdida de independencia y/o imparcialidad en el tribunal.

A nivel constitucional, es posible asumir ciertas definiciones en torno al rol que cumplen los abogados integrantes. Por una parte, es posible reconocer la necesidad de quienes ejerzan jurisdicción sean elegidos a través de procesos de selección transparente, fundados en el mérito y/o carrera funcionaria, lo que tendería a excluir la participación de estas funciones. Por otro lado, establecer la necesidad que quienes ejerzan jurisdicción deben necesariamente rodearse de un estatuto de garantías mínimas como la independencia y la imparcialidad, debiendo el legislador dotar de regulación que haga efectiva dichas garantías.

7.- Escasos mecanismos de participación ciudadana en el Poder Judicial

La persecución a través de la jurisdicción de fines públicos, o también llamada concepción publicista de la jurisdicción, impulsa la progresiva referencia y preocupación con la democratización del sistema judicial.

Aceptando el proceso como una rama del derecho público, el ejercicio de la jurisdicción se identifica con la búsqueda del Estado en realizar objetivos que le son propios y que preceden a los intereses de las partes, como son, la pacificación del conflicto, la educación social y también fines políticos, en el sentido de preservar las libertades públicas, por medio de asegurar la participación popular por medio del proceso¹⁶.

Del mismo modo, es posible reconocer distintos espacios en que la participación de la ciudadanía puede manifestarse en el Poder Judicial: tanto en la selección de quienes compondrán el órgano (nombramientos y/o selección); formando al órgano (jurados¹⁷); regulando acciones

¹⁶ Passos Cabral, Antônio, *Pelas asas de Hermes: a intervenção do amicus curiae, um terceiro especial*, en *Revista de processo*, ano 29, n. 117, sept-oct. 2004, pp. 9-42; Machado Martins, Priscila, “El concepto de jurisdicción en el estado democrático deliberativo”, *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas*, vol. 6, N° 1, 2018, documento electrónico disponible en <https://dx.doi.org/10.25245/rdsp.v6i1.445>

¹⁷ Para una visión favorable frente al jurado, véase Palomo Vélez, Diego, *Juicio por Jurados*, 2021, columna de opinión disponible en <https://www.elmostrador.cl/destacado/2021/06/19/juicio-por-jurados/>; también en Palomo Vélez,

populares en materia de consumo, medio ambiente y otras materias de relevancia; participando como *amicus curiae* dentro de procesos judiciales¹⁸.

Así, hemos visto que en la discusión pública se ha planteado la posibilidad de incluir en la regulación constitucional el juicio por jurados, situándola como una forma de propiciar la participación de la ciudadanía en el sistema de justicia, aunque como se ha dicho, este método no es el único y la discusión no se agota en su incorporación.

Así, cualquier medio de presionar, influenciar y reivindicar las decisiones estatales debe ser fomentado como forma legítima de participación. Por ejemplo, en la acción popular, el ciudadano fiscaliza y controla la moralidad pública, los actos lesivos al patrimonio público, al medio ambiente, entre otros. Al final, el proceso ofrece instrumentos para que la sociedad civil contribuya en la formación de las decisiones jurisdiccionales, mediante la institucionalización de mecanismos de participación ciudadana¹⁹.

Del mismo modo, cuando la jurisdicción es impulsada por asociaciones u órganos estatales destinados a la protección del interés público, se dice que la participación del pueblo se da de modo indirecto, por medio de instituciones intermediarias o entidades propiamente estatales, como por ejemplo el Ministerio Público o el Servicio Nacional del Consumidor, como representante del pueblo y plantean en juicio las medidas necesarias para la satisfacción del interés de la sociedad.

Diego, *La cuestión de los modelos disponibles de juicio por jurados*, 2020, columna de opinión disponible en <https://redprocesal.cl/la-cuestion-de-los-modelos-disponibles-de-juicio-por-jurados/>

¹⁸ Por ejemplo, véase el caso canadiense: Art. 92 del Reglamento Interno de la Corte Suprema: *Nomination d'un amicus curiae. Dans le cas d'un appel, la Cour ou un juge peut nommer un amicus curiae*, disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/reglements/DORS-2002-156/page-26.html>, acceso en 3 de junio de 2015. Sobre la figura del *amicus curiae* en Argentina: Bazán, Víctor, *Amicus Curiae, transparencia del debate judicial y debido proceso*, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2004*, t. II, Fundación Konrad Adenauer, Montevideo, 2004, pp. 251/280; Igualmente el referido autor posee muchas otras publicaciones sobre el tema: Bazán, Víctor, *El amicus curiae en el derecho comparado y su instrumentación reglamentaria por la Corte Suprema de Justicia argentina*, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n. 10, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006, pp. 15-50; Bazán, Víctor, *El amicus curiae y la utilidad de su intervención procesal: una visión de derecho comparado, con particular énfasis en el derecho argentino*, en *Estudios Constitucionales*, Talca, 2003, pp. 675-714; Bazán, Víctor, *Amicus curiae, justicia constitucional y fortalecimiento cualitativo del debate jurisdiccional*, en *Revista Derecho del Estado*, 33, 2014, pp. 3-34. También en Chile, en la Ley de Procedimiento Ambiental, N° 20.600, de 14 de mayo de 2014, específicamente en su artículo 19, además de su posibilidad en las acciones de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

¹⁹ *Amicus Curiae is a Latin phrase for 'friend of the court' as distinguished from an advocate before the court...It serves only for the benefit of the court, assisting the court in cases of general public interest..., by making suggestions to the court..., by providing supplementary assistance to existing counsel..., and by insuring the complete and plenary presentation of difficult issues so that the court may reach a proper decision...* Judge Robert Hemphill, Senior Judge of the U.S. District Court for the District of South Carolina, en el caso *Alexander vs. Hall*; Cfr. Alson Comparato, Scott, *Amici curiae and strategic behavior in State Supreme Courts* (Connecticut, Greenwood, 2003, pp. 1-2).

En la concepción publicista de la jurisdicción, el proceso debe representar el debate público como otro medio del desarrollo de la democracia deliberativa, como instrumento de acción política, por medio del cual los ciudadanos ejercen su ciudadanía para colaborar con el resultado de la decisión²⁰.

De esta forma, entendemos que nuestra democracia exige que se aborde esta temática, de forma amplia, reconociendo múltiples instrumentos de participación ciudadana en el contexto del sistema de justicia.

8.- Acceso al sistema de justicia

Por último, es clave reconocer en el contexto de la actividad jurisdiccional del Estado, que esta clase de respuesta es costosa, tanto en términos de recursos económicos invertidos como en el tiempo que tarda la decisión de mérito, incluso en aquellos casos en que el derecho a ser juzgado dentro de plazo razonable sea satisfecho²¹.

De este modo, entendemos que el sistema de justicia está compuesto no solo por las respuestas jurisdiccionales a los conflictos de intereses, sino que existe un margen de asuntos en donde resulta conveniente la utilización de instrumentos adecuados de solución de controversias (MASC), tanto en sede institucional (del propio Poder Judicial u otros órganos públicos, como el SERNAC²², Corporaciones de Asistencia Judicial y la Inspección del Trabajo) como privatizados.

En este sentido, el ordenamiento jurídico a nivel constitucional debiera reconocer la existencia de esta clase de instrumentos como vías legítimas de respuesta a los asuntos que se puedan suscitar, condicionadas a la entrega de información oportuna y de calidad a los justiciables para que elijan libremente aquel método que permita, de mejor manera, dar una respuesta a sus requerimientos de acceso a la justicia.

²⁰ Passos Cabral, 2004, p. 11; Cfr. C. Köhler, Ricardo, *Amicus curiae: amigos del tribunal*, Buenos Aires, Astrea, 2010.

²¹ Romero Rodríguez, Sophía, “Justicia civil y COVID 19: derecho a ser juzgado dentro de plazo razonable y uso de tecnologías”, en Christian Rojas et al. (coord.) *Derecho y Emergencia: respuestas frente al Covid 19*, Santiago, Thomson Reuters La Ley, 2021, pp. 379-411.

²² Para una visión crítica de la regulación legal, véase Aguirrezábal Grünstein, Maite, “Análisis crítico del procedimiento voluntario introducido en la ley chilena de protección de consumidores y usuarios como mecanismo alternativo de solución de conflictos colectivos”, *Revista de Derecho*, UCUDAL, 2da época, año 14, N° 18, (dic. 2018), documento electrónico disponible en <https://doi.org/10.22235/rd.v18i2.1613>

El enfoque que se ha dado de estos instrumentos de forma tradicional es la descongestión de los tribunales, lo que ciertamente no ha contribuido a su valorización, considerándoseles más bien respuestas de menor calidad.

Lo anterior, por cierto, debe acompañarse de reformas legales que establezcan la necesidad de capacitar tanto a jueces como abogados en el uso de estos instrumentos, estableciendo incentivos que permitan un uso equilibrado de estos mecanismos en el sistema de justicia.

La nueva Constitución debería hacerse cargo del enorme desarrollo -proveniente tanto del Derecho internacional como del mundo comparado- y partir por reconocer de manera expresa y explícita la existencia de un derecho de acceso a la justicia, ya sea utilizando este concepto propiamente tal o su equivalente funcional de tutela o protección judicial.

Independiente del término que se utilice, la redacción de la disposición normativa debería ser clara en el sentido de que comprenda lo que hemos descrito como acceso a la justicia en sentido estricto, es decir, el derecho para acudir al sistema de justicia para obtener una resolución justa sobre un conflicto o disputa ya sea entre sujetos privados, entre sujetos privados y públicos o entre sujetos públicos, incorporando así en esta definición no solo la adjudicación sino diversos mecanismos que resulten apropiados para la satisfacción de necesidades legales de la población²³. Luego, debería destacarse que lo relevante no es la existencia formal de tales mecanismos, sino que la posibilidad de acceder a ellos sea real en la práctica bajo condiciones de participación *efectiva* y de respeto a las garantías del debido proceso que correspondan²⁴.

Luego, es obligación del Estado no solo no impedir el acceso por vías legales o de hecho, sino que además debe crear las condiciones para que las personas puedan recurrir al sistema de justicia para la protección de sus derechos de manera efectiva, tomando en particular consideración los obstáculos o barreras que algunos grupos de la población pueden experimentar con particular intensidad. Con estos fines, pueden utilizarse diversos medios, siendo la asistencia letrada uno de ellos, pero también puede haber otros como la simplificación de procedimientos, la regulación del mercado legal, el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, el empoderamiento a través de la información, etc²⁵. La formulación de una disposición constitucional en este sentido

²³ Para una visión integradora de los acuerdos en el sistema de justicia, véase Vargas Pavez, Macarena, “Los acuerdos y el case management. El rol de los jueces”, en Marco Fandiño et al. (dir.), *Case management y flexibilidad del proceso civil en Chile: obstáculos y oportunidades*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 287-302.

²⁴ Véase Lillo Lobos, Ricardo, *El Derecho de Acceso a la Justicia*, columna de opinión disponible en: <https://razonesconstituyentes.cl/opiniones/el-derecho-de-acceso-a-la-justicia/>

²⁵ Sobre diversas técnicas de protección jurisdiccional y no jurisdiccional, véase Martínez Zúñiga, Pablo, “La tutela procesal diferenciada: Orígenes, indeterminaciones y el rescate de sus notas esenciales”, *Revista de Ciencias Sociales*, U. de Valparaíso, N° 78, 2021, pp. 13-47, documento electrónico disponible en <https://doi.org/10.22370/res.2021.78.3024>

debería recoger el hecho del necesario amplio margen de acción que deba tener el legislador para definir estos mecanismos, debiendo estos ser medidos contra el estándar de efectividad garantizado.

Finalmente, debe reconocerse la posibilidad de limitar este derecho bajo un criterio de razonabilidad de los fines perseguidos, desde un punto de vista de un estado democrático de derecho, y de la proporcionalidad entre estos fines y los medios empleados, los que en todo caso no deberían significar la imposibilidad total de ver protegidos los derechos garantizados por el ordenamiento jurídico²⁶. Algunos de estos fines legítimos, pueden ser la correcta administración de justicia, situaciones de emergencia, entre otras que han sido desarrolladas en el marco del derecho internacional.

III.- RECOMENDACIONES

A propósito de lo señalado precedentemente, nos permitimos plantear las siguientes sugerencias frente al diagnóstico expuesto:

(3.1) La Carta Fundamental debiera reconocer que la finalidad de la actividad jurisdiccional es la tutela o garantía de los derechos de las personas, cuestión que debe motivar la actividad de los tribunales de justicia, bajo las reglas de independencia y única sumisión a la ley, imparcialidad, juez legal, inamovilidad y responsabilidad.

(3.2) Frente a la existencia de órganos jurisdiccionales fuera del Poder Judicial, la nueva Carta Fundamental debe establecer que los tribunales de justicia que ejercen jurisdicción debieran formar parte del Poder Judicial, lo que involucra un conjunto de garantías orgánicas predicables solo de tribunales regidos por un único estatuto orgánico.

En este punto, resulta crucial que el sistema de nombramiento judicial se produzca por mérito y mediante métodos transparentes y objetivos que garanticen la incorporación de los mejores aspirantes a los cargos vacantes.

(3.3) Toda labor administrativa dentro del Poder Judicial debe ser realizada por funcionarios formados profesionalmente para ello, sin perjuicio de las necesarias coordinaciones

²⁶ Sobre la proporcionalidad como nuevo principio procesal, equilibrando los diversos intereses que convergen en los sistemas de justicia, véase García, Ramón; Fuentes, Claudio, “El surgimiento del case management y la superación del juez director del proceso: el proceso como reflejo de las exigencias y problemas de nuestra época”, *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, N° 248, (julio-diciembre), 2020, pp. 113-147, especialmente pp. 130-133. DOI: 10.29393/RD248-14SCRG20014.

entre la labor jurisdiccional y administrativa. Por otro lado, las atribuciones de Gobierno Judicial asignadas constitucionalmente a la Corte Suprema deben ser entregadas a un órgano constitucionalmente autónomo. La conformación de tal órgano, sus competencias específicas, y potestades, deberán ser materia de una ley orgánica constitucional.

(3.4) Dicho órgano autónomo, también deberá estar a cargo del régimen de responsabilidad administrativa, el que deberá estar regulado legalmente, tanto respecto de sus causales como de sus procedimientos.

(3.5) Resulta necesario que todo juez responda de las potenciales infracciones a la ley que cometa en el ejercicio de sus funciones. Se debe evaluar el uso de la figura del notable abandono de deberes como instrumento idóneo para perseguir la responsabilidad política de los jueces. Se considera más adecuado avanzar hacia un mecanismo de *accountability* o de rendición de cuentas, por ejemplo, frente al órgano autónomo que se plantea en el punto 3.3. precedente.

(3.6) La Constitución debe garantizar que el juzgamiento se efectúe en condiciones de independencia e imparcialidad, sea que ello se produzca a través de jueces profesionales o suplentes temporales como los abogados integrantes. Si bien resulta adecuado evaluar su mantención, en caso de que se tomara la decisión de mantenerlos, se debe modificar el estatuto legal que rige a estos suplentes.

(3.7) Resulta necesario incorporar mayores mecanismos de participación ciudadana en el Poder Judicial, evaluando la conveniencia de articularlos antes que se integre un tribunal, durante su conformación, en el ejercicio de pretensiones judiciales o en procesos judiciales ya iniciados. De este modo, no existe una única vía de articular esta clase de instrumentos, por lo que se debe analizar su pertinencia considerando el contexto institucional y la cultura en la que se insertarán. Dependiendo del momento en que tal participación se defina, esto debiera ser materia constitucional o legal.

(3.8) Por último, resulta necesario reconocer a nivel constitucional la extensión del concepto de sistema de justicia, no solo a las respuestas jurisdiccionales que puedan dar los tribunales de justicia del Poder Judicial, sino también las soluciones alternativas o adecuadas obtenidas por mediación, conciliación, arbitraje, avenimiento, entre otras. En este sentido, conviene reconocer de manera explícita el derecho de los justiciables de acceder a la justicia en un sentido amplio, siguiendo así los estándares internacionales en la materia.

