



FACULTAD DE DERECHO
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CHILE

**Programa
Reformas a la Justicia
Derecho UC**



*Programa
Reformas a
la Justicia UC*

Observatorio Legislativo

Noviembre 2024

Observatorio Legislativo¹

Programa Reformas a la Justicia UC²

N°3

11 de noviembre de 2024

¹ El Observatorio Legislativo del Programa Reformas a la Justicia UC, busca realizar un seguimiento permanente a los proyectos de ley en tramitación más relevantes en lo referido a la modernización y reforma a la justicia chilena. Revisa nuestras publicaciones periódicas en el sitio <https://reformasalajusticia.uc.cl/observatorio-legislativo/publicaciones-periodicas>.

² Equipo técnico: Francisco Camus, Arturo Hasbún, Nicolás Larraín. Coordinación: Valentina Avendaño. Comité editorial: José Pedro Silva, Nicolás Frías, Hernán Larraín, Macarena Letelier. Contacto: vpavenda@uc.cl.

ÍNDICE

ACTUALIZACIÓN DE PROYECTOS DE LEY INCLUIDOS EN EL NÚMERO ANTERIOR.....	5
Boletín N° 12.213-07: proyecto de Ley que modifica diversos textos legales en materia de sanciones penales.	5
Ficha técnica:.....	5
Tramitación	5
Lo que viene	6
Boletín N° 12.092-07: proyecto de Ley que modifica el sistema registral y notarial en sus aspectos orgánicos y funcionales	6
Ficha técnica.....	6
Tramitación	6
Lo que viene	10
Boletín N° 13.991-07: proyecto de Ley que crea el Servicio de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas.	10
Ficha técnica.....	11
Tramitación	11
Lo que viene	11
Boletín N° 16850-07: proyecto de Ley que incorpora la Fiscalía Supraterritorial en la ley N° 19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público, y modifica otros cuerpos legales que regulan actuaciones de los fiscales y de las fiscalías regionales.	11
Ficha técnica:.....	12
Tramitación	12
Lo que viene	12
Boletín N° 8466-07: proyecto de Ley que modifica la ley N° 19.799 sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma y otros textos legales que indica.	13
Ficha técnica:.....	13

Tramitación	13
Lo que viene	13
Boletín N° 14.191-07: proyecto de Ley que crea la Comisión Nacional de Nombramientos Judiciales y modifica el sistema de nombramientos en el Poder Judicial	14
Ficha técnica.....	14
Tramitación	14
Lo que viene	14
NUEVO PROYECTO DE LEY INCLUIDO EN ESTE NÚMERO	15
Boletín N° 17193-07: Reforma constitucional que modifica el gobierno judicial y crea un Consejo de Nombramientos Judiciales.....	15
Ficha técnica:.....	15
Contenido y objetivos centrales	15
Tramitación	16
Terceros invitados a opinar del proyecto de reforma constitucional.....	17
Lo que viene	18
Comentario	18

ACTUALIZACIÓN DE PROYECTOS DE LEY INCLUIDOS EN EL NÚMERO ANTERIOR.

Boletín N° 12.213-07³: proyecto de Ley que modifica diversos textos legales en materia de sanciones penales.

Este proyecto de ley fue comentado por el profesor Hernán Larraín F. en el [primer número del Observatorio Legislativo](#).

Ficha técnica:

Origen	Moción parlamentaria de los diputados señores Marcos Ilabaca; Jorge Alessandri; Carmen Hertz; Raúl Leiva, y Diego Schalper. Asimismo, los exdiputados Renato Garín y Matías Walker
Fecha de ingreso	18 de octubre de 2018
Días en el congreso	2216 días corridos

Tramitación

El proyecto de ley no ha avanzado en su tramitación desde el [número anterior](#) de este Observatorio Legislativo.

El 30 de octubre se renovó por décimo sexta vez la suma urgencia conferida al proyecto de ley en su segundo trámite constitucional. Actualmente el proyecto no se encuentra en tabla en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

³ Disponible en https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12213-07

Lo que viene

No se visualizan por ahora sesiones de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, dedicadas a la discusión del proyecto en estudio.

Boletín N° 12.092-07⁴: proyecto de Ley que modifica el sistema registral y notarial en sus aspectos orgánicos y funcionales

Este proyecto de ley fue comentado por el profesor Hernán Larraín F. en el [segundo número del Observatorio Legislativo](#).

Ficha técnica

Origen	Mensaje (Presidente Sebastián Piñera E.)
Fecha de ingreso	11 de septiembre de 2018
Días en el congreso	2253 días corridos

Tramitación

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, emitió su [informe final de la tramitación en particular](#), de fecha 16 de septiembre de 2024, con modificaciones al texto aprobado en su primer trámite constitucional por la Cámara de Diputados⁵. Entre ellos, destacan:

- i) Se incorpora el deber de los fiscales judiciales de llevar un registro cronológico de todos sus informes sobre cada una de las notarías del territorio de su jurisdicción, los que deberán estar digitalizados y ser puestos a disposición de las Cortes de Apelaciones y del Fiscal Judicial de la Corte Suprema.
- ii) Se incorpora el deber del Fiscal judicial de la Corte Suprema, de abrir especial apartado de calificación respecto de la labor de supervisión y control que a los

⁴ Disponible en https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templatess/tramitacion/index.php?boletin_ini=12092-07

⁵ Comparado disponible en <https://tramitacion.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=5074%&tipodoc=compa>

fiscales de las Cortes de Apelaciones les otorga la ley en relación a los funcionarios de la segunda serie del Escalafón Secundario del Poder Judicial en el cumplimiento de sus funciones.

- iii) Se modifica el procedimiento para proveer los cargos de notario, conservador y archivero:
- Texto aprobado por la Cámara de Diputados: las Cortes de Apelaciones están a cargo de la confección de ternas de entre aquellos candidatos que hayan obtenido alguno de los diez primeros puntajes en el concurso público previo. Luego, el Consejo Resolutivo de Nombramiento de Notarios, Conservadores y Archiveros es quien decide el nombre del candidato seleccionado. La Corporación Administrativa del Poder Judicial está a cargo de la confección de las bases de cada concurso, y convocatoria.
 - Texto con las modificaciones introducidas por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado: el proceso de selección queda a cargo del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, quien debe definir, según los lineamientos previamente indicados por el Consejo de Alta Dirección Pública, los perfiles específicos y uniformes para los cargos de notarios, conservadores, archiveros y oficios mixtos. Estos deben luego ser informados a la Dirección Nacional del Servicio Civil, quien se encarga de la confección de las bases e instrumentos de evaluación y posterior convocatoria. En base a los resultados obtenidos en el proceso de selección, se elabora un listado en orden decreciente de puntaje, que será publicado. En la fase de evaluación, no se considerará el ejercicio previo de la función notarial, registral o archivística como circunstancia que dé preferencia a una postulación por sobre otra. Finalmente, el Consejo de Alta Dirección Pública remite al Ministro de Justicia y Derechos Humanos los antecedentes académicos y profesionales de los postulantes que ocupen los tres primeros lugares en el listado, para que éste determine la identidad del seleccionado de entre ellos. Se prevé un plazo máximo de 20 días para que el Ministro de Justicia realice la selección. De no cumplirse, se entenderá que se ha escogido a aquel que ocupare el primer lugar del listado.
- iv) Se agrega la obligación de los fiscales judiciales de habilitar un canal para recibir los reclamos de los usuarios, requerir la información al Servicio Nacional del Consumidor sobre las denuncias que hubiere recibido respecto de los funcionarios

- de la segunda serie del Escalafón Secundario del Poder Judicial, y la realización de encuestas de satisfacción de usuarios.
- v) Se precisan cuestiones formales respecto al proceso disciplinario que será seguido por un Ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, designado por ésta, luego de la formulación de cargos que hubiere hecho el fiscal judicial. Además, se explicita que la resolución del pleno sobre el procedimiento disciplinario será impugnabile mediante recurso de apelación, o recurso de reposición, si es que la decisión hubiese sido adoptada por la Corte Suprema.
 - vi) Se suprime la figura de los fedatarios, incluidos en los artículos 401 ter y quáter nuevos del Código Orgánico de Tribunales propuestos en el texto aprobado por la Cámara de Diputados.
 - vii) Se suprime el artículo 402 bis nuevo del Código Orgánico de Tribunales propuesto en el texto aprobado por la Cámara de Diputados, que incluía el examen de conocimientos jurídicos, de administración y destrezas jurídicas que debían rendir quienes quisieran postular al cargo de notario, fedatario, conservador y archivero, como también a dichos funcionarios en ejercicio de forma periódica.
 - viii) Se especifican los documentos que deberán ser incluidos en los repositorios digitales que deberán llevar los notarios, y se encomienda a un reglamento dictado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, suscrito además por el Ministro de Hacienda, el establecimiento de las características técnicas que de manera específica deberá cumplir el repositorio digital.
 - ix) Se suprime el Consejo Resolutivo de Nombramiento de notarios, conservadores y archiveros.
 - x) Se consagra la prohibición para los funcionarios de la segunda serie del Escalafón Secundario del Poder Judicial, de ausentarse del lugar de su residencia o dejar de asistir diariamente a su oficina, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 475, inciso quinto, y 497 del Código Orgánico de Tribunales.
 - xi) Se incorpora el deber de aquellos funcionarios de la segunda serie del Escalafón Secundario del Poder Judicial cuyos ingresos totales anuales superen los límites definidos mediante decreto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de someterse anualmente a un examen de auditores externos, cuyos resultados deben ser remitidos al Fiscal Judicial de la Corte Suprema, y a los fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones del territorio jurisdiccional respectivo.
 - xii) Se regulan limitaciones a las tarifas que percibirán los funcionarios de la segunda serie del Escalafón Secundario del Poder Judicial, y se establece un procedimiento

objetivo y técnico, el cual deberá contar con la participación de expertos del mundo público y privado, para luego ser definidas mediante decreto fundado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, previa consulta al Fiscal Judicial de la Corte Suprema.

- xiii) Se suprime el inciso segundo nuevo al artículo 495 bis, propuesto por la Cámara de Diputados, que establecía, para el caso de notarios, conservadores y archiveros, la permanecerán en sus cargos hasta los 75 años de edad o hasta cumplir veintiún años sirviendo en el mismo oficio, cesando en sus funciones por cualquiera de las dos causales que se presente primero.
- xiv) Se suprime el Folio Real propuesto por la Cámara, entendido como aquel sistema registral en soporte electrónico mediante el cual se debían consignar toda inscripción de bienes inmuebles y sus modificaciones mediante asientos sucesivos, que conforman en un solo formato el historial jurídico de los inmuebles.
- xv) Se suprime el literal d) nuevo del artículo 4 de la ley 19.880 que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, propuesto por la Cámara, que eximía de la exigencia de presentar autorizaciones notariales de firmas en documentos suscritos por la Administración.
- xvi) Se suprime el repositorio digital propuesto por la Cámara de Diputados, entendiendo por tal aquel sistema unificado de consultas que permitiría acceder remotamente y por medios informáticos, a los documentos que deben incorporar los oficios de notarios, conservadores y archiveros, y que consisten en todos los documentos, escrituras públicas, inscripciones, instrumentos protocolizados, certificados y copias emitidos con firma electrónica avanzada.

Con fecha 24 de septiembre, el proyecto fue enviado a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización sin embargo, el 8 de octubre la sala dejó sin efecto el acuerdo adoptado en la sesión 39a, de fecha 30 de julio de 2024, pasando, en consecuencia, el proyecto a la Comisión de Hacienda.

la Comisión de Hacienda se pronunció en su [informe](#) de fecha 30 de octubre, respecto de las disposiciones que le fueron consultadas, sin introducir enmiendas al texto despachado por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado en su segundo informe.

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, con fecha 23 de septiembre de 2024, consultó a la Excm. Corte Suprema, mediante [Oficio N° CL/186/2024](#), su parecer respecto a normas que inciden en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

La Corte Suprema emitió su parecer a través de [Oficio N° 363-2024](#), de 15 de octubre de 2024, cuando el proyecto de ley estaba radicado en la Comisión de Hacienda de la Corporación. En dicho oficio, la Corte reiteró la convicción del Poder Judicial de “quedar totalmente ajeno al sistema de notarios, conservadores y archiveros”. De este informe destaca el hecho que si bien la Corte indica compartir la propuesta en cuanto excluye a la judicatura de cualquier participación en el sistema de nombramientos, cuestiona el hecho de que la iniciativa legal mantiene la existencia de vínculos con el Poder Judicial en materia de calificación, supervisión y control disciplinario, estimando que “resulta posible avanzar a una escisión más clara y definitiva.”

En sesión en sala N° 69 de 30 de octubre de 2024, se dio cuenta de este proyecto de ley y se alcanzó a discutir por los senadores presentes. En dicha sesión se solicitó nueva sesión para una segunda discusión, a fin de alcanzar mayor asistencia.

Lo que viene

Se está a la espera que el proyecto sea votado en Sala del Senado, para luego pasar a su tercer trámite constitucional, proyectándose que una serie de materias sean rechazadas por la Cámara de Diputados, lo cual exigiría formar una Comisión Mixta.

Boletín N° 13.991-07⁶: proyecto de Ley que crea el Servicio de Acceso a la Justicia y Defensoría de las Víctimas.

Este proyecto de ley fue comentado por el profesor Nicolás Frías O. en el [primer número del Observatorio Legislativo](#).

⁶ Disponible en:

https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=13991-07

Ficha técnica

Origen	Mensaje (Presidente Sebastián Piñera E.)
Fecha de ingreso	5 de enero de 2021
Días en el congreso	1406 días corridos

Tramitación

Continúa el estudio en particular de este proyecto de ley en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, el que se inició en agosto del presente año.

Lo que viene

Se encuentra citada para el día 11 de noviembre sesión dedicada a continuar con el estudio en particular del proyecto en estudio. A dicha sesión se encuentran invitados el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Jaime Gajardo, y el Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Ángel Valencia.

A la espera de las votaciones en particular del proyecto de ley en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

Boletín N° 16850-07⁷: proyecto de Ley que incorpora la Fiscalía Supraterritorial en la ley N° 19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público, y modifica otros cuerpos legales que regulan actuaciones de los fiscales y de las fiscalías regionales.

Este proyecto de ley fue comentado por la abogada Valentina Avendaño O. en el [segundo número del Observatorio Legislativo](#).

⁷ Disponible en:

<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17478&prmBOLETIN=16850-07>

Ficha técnica:

Origen	Mensaje (Presidente Gabriel Boric).
Fecha de ingreso	20 de mayo de 2024
Días en el congreso	175 días corridos

Tramitación⁸

El 9 de octubre del presente año, se inició la discusión en general del proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, ante la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

En sesión de 30 de octubre, fueron especialmente invitados el Ministro de Justicia y Derechos Humanos Jaime Gajardo, el Fiscal Nacional del Ministerio Público Ángel Valencia, los académicos Mauricio Duce y Cristián Riego, y el Presidente de la Asociación Nacional de Fiscales, Francisco Bravo.

A sesión de día 5 de noviembre fueron invitados el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Jaime Gajardo, y el Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Ángel Valencia.

Lo que viene

No se visualizan por ahora sesiones de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, dedicadas a la discusión del proyecto en estudio.

⁸ Gran parte del debate respecto del contenido de este proyecto de ley se dio a propósito de la reforma constitucional, actual [Ley 21.644](#) que crea la Fiscalía Supraterritorial y que se discutió en la Comisión en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Boletín N° 8466-07⁹: proyecto de Ley que modifica la ley N° 19.799 sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma y otros textos legales que indica.

Este proyecto de ley fue comentado por el abogado Raúl Arrieta C. en el [segundo número del Observatorio Legislativo](#).

Ficha técnica:

Origen	Mensaje (Presidente Sebastián Piñera E.)
Fecha de ingreso	25 de julio de 2012
Días en el congreso	4492 días corridos

Tramitación

El proyecto de ley no ha avanzado en su tramitación desde el [número anterior](#) de este Observatorio Legislativo.

Lo que viene

No se visualizan por ahora sesiones para la discusión del proyecto en estudio. La última gestión se realizó el 18 de enero del 2022 en tercer trámite constitucional (Senado) se dio cuenta del Mensaje 364-369 que retira y hace presente la urgencia Suma.

⁹ https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=8466-07

Boletín N° 14.191-07¹⁰: proyecto de Ley que crea la Comisión Nacional de Nombramientos Judiciales y modifica el sistema de nombramientos en el Poder Judicial

Ficha técnica

Origen	Mensaje (Presidente Sebastián Piñera E.)
Fecha de ingreso	21 de abril de 2021
Días en el congreso	1300 días corridos

Tramitación

El proyecto de ley no ha avanzado en su tramitación desde el [número anterior](#) de este Observatorio Legislativo.

Este proyecto de ley fue presentado en conjunto con el proyecto de reforma constitucional que modifica el sistema de nombramientos en el poder judicial ([boletín 14192-07](#)), el que fue refundido con el proyecto de reforma constitucional boletín N° 17.193-07, presentado por el presidente Gabriel Boric el 16 de octubre de 2024.

Lo que viene

No se visualizan por ahora sesiones para la discusión del proyecto en estudio.

¹⁰ Disponible en:

https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templatess/tramitacion/index.php?boletin_ini=14191-07

NUEVO PROYECTO DE LEY INCLUIDO EN ESTE NÚMERO

Boletín N° 17193-07¹¹: Reforma constitucional que modifica el gobierno judicial y crea un Consejo de Nombramientos Judiciales.

Ficha técnica:

Origen	Mensaje (Presidente Gabriel Boric F.)
Fecha de ingreso	16 de octubre de 2024
Días en el congreso	26 días corridos

Contenido y objetivos centrales¹²

El presente proyecto de reforma constitucional tiene por objeto:

- 1. Separar en distintos organismos autónomos las funciones administrativas y jurisdiccionales, de responsabilidad de la Corte Suprema bajo la regulación actual.**

Se propone la creación de un órgano autónomo encargado de la administración y gestión de los recursos de todos los tribunales de la Nación, con excepción del Tribunal Constitucional, de los tribunales de la justicia electoral y de los otros tribunales que determine una ley orgánica constitucional.

Por su parte, se sustrae de la competencia de la Corte Suprema las facultades disciplinarias respecto de los jueces, y se encomienda a la Fiscalía Judicial velar por el correcto actuar de los jueces y funcionarios de todos los tribunales de la Nación, con excepción del Tribunal Constitucional, los tribunales de la justicia electoral y los otros tribunales que determine una ley orgánica constitucional. Así, es la Fiscalía Judicial la que realizará las investigaciones por

¹¹

<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17818&prmBOLETIN=17193-07>

¹² El presente proyecto de ley tuvo a la vista, entre otras propuestas de académicos del país, el documento “Gobierno Judicial: Antecedentes y propuesta”, de los profesores Hernán Larraín F., y Nicolás Frías O., disponible en https://reformasalajusticia.uc.cl/images/Gobierno_Judicial_-_Propuesta.pdf

las faltas disciplinarias y a la probidad y, si fuere procedente, formulará acusación ante los tribunales competentes.

Se suprime la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema.

- 2. Generar nuevos procedimientos de nombramientos de jueces, que se rijan por la concursabilidad y la oposición competitiva, permitiendo evaluar el mérito y las capacidades de cada candidato.**

Se propone un procedimiento de nombramiento y promoción de carácter público, a cargo de un órgano autónomo, denominado Consejo de Nombramientos Judiciales, integrado por una mayoría de miembros jueces, y con miembros externos a la judicatura. Este procedimiento contaría con mecanismos de oposición efectiva, que permita evaluar exclusivamente el mérito de los candidatos en función del cargo.

- 3. Fijar criterios claros para la gestión de los conflictos de interés en el sistema judicial, reduciendo la opacidad y el riesgo de corrupción.**

A este respecto, en primer lugar, se exige que la función jurisdiccional sea siempre ejercida por jueces legalmente investidos como tales, eliminando en consecuencia la figura de los abogados integrantes de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones.

Por otro lado, se encomienda a la Fiscalía Judicial la evaluación de los conflictos de interés y se la faculta para emitir dictámenes para su gestión. De esta manera, busca promoverse una cultura de la consulta, en virtud de la cual los jueces puedan acudir a un órgano especializado para consultar cómo proceder en situaciones en las que podría haber conflictos de interés involucrados.

Tramitación

Con fecha 16 de octubre del presente año, ingresó el Mensaje del Ejecutivo a la Cámara de Diputados, pasando a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Mediante Oficio N°19.968, de 29 de octubre, se comunicó a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, que la Cámara de Diputados accedió a la solicitud para refundir el proyecto de reforma constitucional boletín N° 17.193-07, con los siguientes proyectos de reforma constitucional:

1. El que modifica la Carta Fundamental para crear el Consejo Nacional de la Magistratura y el Ministerio Público, correspondiente al boletín N° 12.607-07.
2. El que modifica el sistema de nombramientos en el poder judicial, correspondiente al boletín N° 14.192-07.
3. El que modifica la Carta Fundamental para crear un Consejo Judicial encargado de la formación, nombramiento y corrección disciplinaria de ministros de corte, fiscales judiciales y jueces letrados, correspondiente al boletín N° 16.852-07.
4. El que modifica la Carta Fundamental para crear un órgano autónomo denominado Comisión de Nombramiento Judicial, correspondiente al boletín N° 16.979-07.
5. El que modifica la Carta Fundamental para reformar el sistema de nombramientos del Poder Judicial, crear el Consejo del Poder Judicial y eliminar los ministros de la Corte Suprema ajenos a la carrera judicial, correspondiente al boletín N° 17.115-07.
6. El que modifica la Carta Fundamental para establecer un nuevo sistema de nombramiento de los magistrados de los tribunales superiores de justicia, correspondiente al boletín N° 17.144-07.
7. El que modifica la Carta Fundamental para crear el Consejo Autónomo de Justicia y reformar el sistema de nombramiento de jueces letrados, ministros de Corte y fiscales judiciales, correspondiente al boletín N° 17.150-07.

En sesión de 30 de octubre, la Comisión acordó refundir este proyecto con los boletines antes señalados.

Terceros invitados a opinar del proyecto de reforma constitucional

A sesión de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara, de fecha 16 de octubre, fueron invitados a exponer el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, y el Exministro de Justicia señor Hernán Larraín. También se invitó a los autores de las mociones presentadas sobre la misma materia, boletines N°s 16.852-07; 16.979 - 07; 17.115-07; 17.144-07; 17.150-07, y 12.607-07.

A sesión de la Comisión de fecha 30 de octubre, además del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, fueron invitados el presidente de la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados de Chile; el Presidente de la Asociación Nacional de Empleados del Poder Judicial (Anejud), y el Presidente del Colegio de Abogados de Chile. Asimismo, se incitó a los autores de las mociones que se han presentado sobre la misma materia, boletines N°s 16.852-07; 16.979 - 07; 17.115-07; 17.144-07; 17.150-07, y 12.607-07.

Lo que viene

No se visualizan por ahora sesiones dedicadas al estudio de este proyecto de ley en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara.

Comentario

Exposición del profesor Nicolás Frías O.¹³ en las Jornadas de Reflexión de la Excma. Corte Suprema.

24 de octubre de 2024

Presentación:

Quiero partir saludando a la Excelentísima Corte Suprema en esta mañana, agradeciendo su invitación y deseándoles sabiduría estas Jornadas, para las mismas den abundante frutos en beneficio de la institucionalidad del país.

El programa que les ofrezco en esta presentación consiste en 3 partes:

- i) Ideas previas respecto del contexto en el cual se plantea el problema de Gobierno Judicial;
- ii) Comentarios generales específicos a la reciente propuesta del Gobierno con fecha 15 de octubre recién pasado, así como a la propuesta del Excmo. Pleno de 1 de julio de 2024.
- iii) Ideas de proyección sobre el rol de la Corte Suprema

PRIMERA

En lo relacionado con esta parte introductoria, me permito compartir tres ejes previos, respecto del contexto en el cual se están desarrollando estas jornadas de reflexión.

¹³ Abogado, Pontificia Universidad Católica de Chile y LL.M. UCLA (2014) en Dispute Resolution, Dean's Award en International Finance, becario Becas Chile, distinción 10% de su promoción. Es profesor del Departamento de Derecho Procesal de la UC, socio de Frías & Lagos Abogados e integra el listado de mediadores del Centro de Arbitraje y Mediación de la Cámara de Comercio de Santiago, CAM Santiago. Anteriormente formó parte del equipo a cargo de la Reforma Procesal Civil del Ministerio de Justicia (2010-2013), pasante de la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (Paris, 2014) y abogado asociado en Alessandri Abogados (2014-2015).

La primera consideración, es que estamos en tiempos de desconfianza generalizada frente a las instituciones. Basta ver la Encuesta Bicentenario de la UC, la encuesta CEP, la Encuesta Mundial de Valores, para dar cuenta la distancia que percibe el ciudadano con sus instituciones, incluyendo a sus jueces¹⁴. Más allá del hecho que la *paradoja de Fenno* nos invita a revisar con cautela dichos instrumentos de medición de percepción ciudadana y que seguramente son ampliamente conocidos por S.S., no se les puede no tener en cuenta. Vinculado con este tema, me permito destacar el índice de vigencia del imperio de la ley del *World Justice Project*, es elocuente para graficar que, si bien Chile se encuentra razonablemente bien ubicado, ocupando el lugar 33 de 142 (el tercero de América Latina), tiene áreas donde se halla muy rezagado. Entre ellas, destaca negativamente **-en la posición 129 (de 142)** respecto del **subfactor de la autotuleada**: “[L]as personas no recurren a la violencia para reparar agravios personales”.¹⁵

La buena noticia, es que precisamente las normas sobre Gobierno Judicial pueden contribuir significativamente a disminuir la brecha antes indicada.

Lo anterior, y pasando ahora a la segunda idea introductoria, toda vez que **la temática de gobierno judicial no es únicamente un aspecto de “gestión”**. Según se da cuenta en distinta literatura¹⁶, contar con una adecuada regulación de gobierno judicial está íntimamente

¹⁴ Todas las encuestas mencionadas ubican la confianza en los tres poderes del Estado en los eslabones inferiores. Igualmente las recientes encuestas de las consultoras Cadem, DataInfluye y Pulso Ciudadano. Las personas no confían en la justicia (82%), perciben un sistema en que no hay igualdad ante la ley (77%) e igualmente perciben que las prácticas vinculadas al caso Audios son frecuentes (84%); lo anterior, aún cuando ello no refleja el actuar de la generalidad de los jueces, movidos por una verdadera vocación de justicia.

¹⁵ Por el buen funcionamiento del sistema y de la institucionalidad, la ciudadanía debe confiar en sus jueces y las normas deben ir en esa dirección. Dentro de los principios de Bangalore de 2018 sobre Conducta Judicial destaca: “La corrección y **la apariencia de corrección** son esenciales para el desempeño de todas las actividades de un juez.” (valor 4); “Un juez, en sus relaciones personales con miembros individuales de la abogacía que practiquen su trabajo regularmente en su sala de audiencias, **evitará situaciones que puedan levantar sospechas razonables o tener apariencia de favoritismo o parcialidad.**”

¹⁶ Cristián Villalonga, Nicolás Frías. 2021. Un Gobierno Judicial para un Nuevo Estado de Derecho, en Programa de Reformas a la Justicia UC: Justicia y Nueva Constitución. Perspectivas y Propuestas. Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile. pp. 111-125, disponible en: [Justicia y nueva Constitución. Perspectivas y propuestas.pdf](#)

Frías, N, García, J.F y Villalonga, C. 2023: Comentario a las normas aprobadas en general por la Comisión Experta. Gobierno judicial. Foro Constitucional UC, disponible en [Comentario-a-las-normas-aprobadas-en-general-por-la-Comision-Experta.-Gobierno-judicial-1.pdf \(uc.cl\)](#)

García, José Francisco y otros. 2023: Comentario al anteproyecto de nueva Constitución. Gobierno judicial. Foro Constitucional UC, disponible en [Gobierno-Judicial_VF-1.pdf \(uc.cl\)](#)

ligado con la materialización de distintas garantías del debido proceso de quienes acceden a la justicia. Así, contar con un adecuado régimen de Gobierno Judicial, permitirá en mejor medida que el sistema de administración de justicia asegure el **derecho a ser oído oportunamente, por un tribunal independiente, idóneo e imparcial**; el derecho a **obtener una resolución motivada y a la igualdad de armas o igualdad procesal**, entre otras garantías judiciales fundamentales.

Así, siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Venecia¹⁷, el Consejo Europeo en Independencia Judicial¹⁸ y del *Due Process of Law Foundation*¹⁹, la institucionalidad que se proponga debe diseñarse de manera que asegure: 1) la designación de jueces altamente cualificados, confiables y probos; 2) un entorno donde puedan ejercer sus funciones sin estar indebidamente influenciados por fuerzas externas ni internas. **Este enfoque implica la promoción de principios fundamentales como la legitimidad de origen y de ejercicio, la competencia técnica y la independencia, tanto externa como interna. Características que retribuyen la inamovilidad de que gozan.**

El Poder Judicial tiene un antecedente en materia de separación y profesionalización de las labores administrativas, con la **introducción de la estructura reformada de los tribunales a finales de los años noventa y principios del dos mil**. Así, se creó la “estructura reformada” en los tribunales especializados de familia, penal y laboral, con jueces dedicados a juzgar y profesionales con perfil adecuado dedicados a administrar. Lo anterior, luego de extenderse esa estructura a las cortes de apelaciones e igualmente a los tribunales con competencia común, fue motivo de pronunciamiento de la Corte Suprema, en sus XVII Jornadas de Reflexión del año 2014²⁰.

Tercera idea, en este contexto, la carga administrativa o no jurisdiccional que nuestro ordenamiento jurídico le impone a nuestro Máximo Tribunal es derechamente inabordable:

Silva, J.P, Frías, N. y Avendaño, V. 2022: Análisis de la propuesta de nueva Constitución. Sistemas de Justicia. Foro Constitucional UC, disponible en [Sistemas-de-Justicia.pdf \(uc.cl\)](#)

¹⁷ Comisión de Venecia, Informe sobre la independencia del sistema judicial, parte I: la independencia de los jueces, 2010, p. 4.

¹⁸ Council of Europe standards on judicial Independence, Mayo 2021, p. 4.

¹⁹ Due Process of Law Foundation, “El desafío de seleccionar a los mejores. La selección de altas autoridades judiciales en Estados Unidos, Europa y Asia”, 2013, pp. 15 y ss. Disponible en: <https://www.dplf.org/es/resources/el-desafio-de-seleccionar-los-mejores-la-seleccion-de-altas-autoridades-judiciales-en>

²⁰ Acta N°187-2014, disponible en: <https://www.ichdp.cl/wp-content/uploads/declaracion-de-jornadas-2014.pdf>

- Los integrantes del Poder Judicial son cerca de 13.000, de los cuales más de 1.600 son jueces (lo anterior sin incluir los cerca de 1.200 funcionarios de la CAPJ).
- El Poder Judicial -con la Corte Suprema a la cabeza- administra un presupuesto de 700.000 millones de pesos²¹, desarrolla su trabajo en 460 juzgados (a los que se debe sumar la Corte Suprema y las 17 Cortes de Apelaciones) desplegados a lo largo del territorio nacional.²²
- Por su parte, en cuanto a la carga jurisdiccional de la Corte Suprema, el año 2023 registró más de **250 mil ingresos**. Si bien cerca de un 90% de ellos corresponde a apelaciones propias de recursos de protección vinculados a alzas de planes de Isapres, los restantes 25 mil ingresos son asuntos jurídicos de mayor complejidad y trascendencia jurídica.
- Como si lo anterior no fuese suficiente, los ministros de la Corte Suprema integran al menos una de las 11 comisiones, sobre variadas temáticas y con intensos ritmos de trabajo.

Piénsese en el desafío que el ordenamiento jurídico le entrega a nuestro Máximo Tribunal: consiste en, simultáneamente, resolver cuestiones jurisdiccionales de la mayor trascendencia para la comunidad nacional y el resguardo del Estado de Derecho; y administrar esta gigantesca y progresivamente compleja institucionalidad.

Así, necesariamente ambas funciones: las propias de un tribunal superior y las no jurisdiccionales, se ven afectadas en sus resultados, pero especialmente aquellas no jurisdiccionales.

SEGUNDO

A. Análisis de la Propuesta de Gobierno Judicial del Gobierno

Me parece en términos generales una buena propuesta, en línea con las ideas matrices de la Propuesta del Programa Reformas a la Justicia UC y de lo propuesto transversalmente por la Comisión de Expertos. Corresponde a lo que Castillo-Nieto, un comparativista español radicado en la Universidad de Sheefield, caracteriza como modelo híbrido de servicios, al desconcentrar e **incorporar distintos actores que interactúan en las tareas de gobierno judicial**, permite que órganos distintos asuman tareas específicas y complejas,

21 Ley de Presupuestos correspondiente al año 2024. Disponible en: [articles-330063_doc_pdf.pdf \(dipres.gob.cl\)](#)

22 Datos publicados por el Poder Judicial, del año 2023, disponibles en: [Poder Judicial en Números \(pjud.cl\)](#)

disminuyendo asimismo el riesgo de captura.²³ Sin ir más lejos, es un modelo similar al modelo danés, en que las funciones de gobierno judicial son ejercidas por la **Agencia de la Administración de los Tribunales** (*Domstolsstyrelsen*), el **Consejo de Nombramientos Judiciales** (*Højesteret*), y el **tribunal especial de acusación y revisión** (*Den Særlige Klagerets*).

Me voy a referir en primer término a la propuesta de creación de un órgano autónomo de administración y gestión de los recursos. Si bien me parece una buena propuesta, en línea con lo anteriormente planteado, me parece que refleja una opción -que no se explicita mayormente- por la incorporación del principio de Unidad Jurisdiccional, al encomendarle también la administración el patrimonio al resto de los tribunales especiales (fuera del Poder Judicial). Esta punto merece mayor debate y se hecha en falta cuáles son las razones para ello y su alcance (ej. ¿incluiría también a los juzgados de policía local? Por la redacción, se entiende que sí?). Además, me parece que debiese estar regulada su composición, que debiese igualmente tener mayoría judicial e igualmente altamente técnicos y calificados según su perfil. Esto debiese redundar en la eliminación de la participación en las 11 comisiones por parte de las señoras y señores ministros.

En cuanto al Consejo de Nombramientos Judiciales, me parece que hay que prestar atención en los siguientes puntos:

1. Sobre la integración del Consejo, ¿es razonable que tengamos a uno de los 21 ministros de la ECS por 5 años haciendo este trabajo? ¿No será mejor que ellos designen conforme a un perfil por parte de los distintos poderes [así como la propuesta UC]
2. ¿Por qué la Comisión propone y no nombra a los jueces de letras y ministros de ICA? El proyecto optó, a diferencia de lo indicado por el proyecto de la Comisión Experta, en que sea el Presidente quien designe de una “terna jerarquizada” y que no sea la Comisión, bajo apercibimiento de nombrarse el primero en la lista dentro de 10 días. ¿Con qué criterio se espera que se oponga el presidente? ¿Afectará a la legitimidad del Poder Judicial que el Presidente nombre al “segundo” y no al “primero”?
Me parece que, coherente con la propuesta de la Comisión de Expertos e igualmente con aquella de la UC, se debiese proscribir todo espacio de opacidad, que se da en la etapa de ratificación o nombramiento por el Ejecutivo. Con todo, si se opta por mantener en el Gobierno la designación, habría que regularla procedimentalmente.

²³ En este párrafo y en los que siguen, estamos replicando parcialmente lo escrito en el documento García, José Francisco y otros. 2023: Comentario al anteproyecto de nueva Constitución. Gobierno judicial. Foro Constitucional UC.

Para abordar esto se podrían incluir ciertos criterios objetivos, además del plazo. Por ejemplo, la resolución fundada en caso de nombramiento distinto del primero en la terna; o la reiteración: si un mismo candidato sale 3 veces primero, debe ser nombrado.

3. Respecto de los nombramientos de integrantes de la Corte Suprema, el proyecto no establece una regla de default ni tampoco incluye criterios para su aprobación por el Senado. ¿Es positivo que se realice escrutinio “libre” por parte del Senado o debiesen excluirse algún criterio? ¿Por qué es necesario contar con la aprobación del Senado? Son interesantes preguntas.
 - Me parece que se debiese incluir un mandato también al Senado, con contornos sobre los casos en que se puede oponer (ej. que la negativa debe ser fundada y que jamás podrá considerar los juzgamientos previos del postulante).
 - Igualmente, que si dentro de 20 o 30 días no hay pronunciamiento del Senado, se debiese entender que constitucionalmente quedó investido en el cargo.
4. La propuesta establece los criterios de los concursos: “*objetivo, técnico y profesional, independencia y no discriminación, en base al mérito de los candidatos y mediante mecanismos de oposición efectiva*”. Agregaría: 1) que los mismos deben ser vinculantes, 2) criterios de eficiencia en la administración de justicia, publicidad del proceso -audiencias-, coherencia en los criterios de dictación de sentencias y perfeccionamiento. 3) incorporaría una sanción penal en caso de cualquier contacto, formal o informal, entre el postulante y algún integrante del Consejo.
5. La propuesta nada dice respecto del quorum de acuerdo del Consejo. Si bien ello sería objeto de la ley, se podría considerar algún quorum para los acuerdos del órgano. La comisión coordinada por la UAI establece 2/3.
6. En sistema disciplinario, revitaliza el rol del Ministerio Público Judicial. Es muy importante. Dos sugerencias:
 - ¿Por qué la Fiscalía Judicial va a poder dictar dictámenes, recomendaciones en temas de ética que luego va a perseguir en contra de jueces? Me parece que NO debiese estar esta facultad. Igualmente, debiese velar por la observancia de los principios de **probidad, transparencia y rendición de cuentas** en los tribunales que integran el Poder Judicial.
 - Se debe especificar cuáles serán los tribunales que conocerán las faltas disciplinarias y a la probidad. Es importante que al menos que en la

propuesta se haga referencia a procedimientos racionales y justos y/o garantías del debido proceso.

7. El Proyecto quiere incorporar la consagración del principio de unidad jurisdiccional, incorporando a todos los jueces dentro del Poder Judicial:
 - Supervisión de la Fiscalía Judicial respecto de “*todos los tribunales de la Nación*”.
 - Posibilidad de la C.S. de dictar autoacordados respecto del funcionamiento de “*todos los tribunales de la Nación*”
 - “*jueces o magistrados legalmente investidos como tales*”, eliminar acá el Panel de Expertos.

El modelo actual tiene una larga data (al menos desde la Constitución del 1833) Tengo dudas si es **necesario** debatirlo en el marco de este proyecto.

8. Eliminación de los abogados integrantes. Me parece que es una muy buena idea, a todo nivel, tanto de esta Excm. Corte como de las Cortes de Apelaciones del país. Si bien se puede estimar en la amplia mayoría de los casos que son un aporte, es a todas luces una anomalía que afecta la apariencia de imparcialidad de la judicatura. De todos modos, no puede ser a costa del funcionamiento de los tribunales. Se podrían explorar 2 alternativas que son perfectamente compatibles entre sí: i) la figura de Suplentes de Ministro, similar a los existentes en el TC; y/o ii) derechamente aumentar la dotación de ministros en las cortes. Esto debiese tener su consiguiente aumento presupuestario, además de la reasignación de recursos.

B. Propuesta del Excmo. Pleno de julio de 2024

Muchos temas ya están mencionados previamente. De todos modos, incorporo lo siguiente:

1. Define funciones en el art. 3, me parece positivo; y opta, en su mayoría, por no concentrarlas sino por crear un órgano a cargo del Sistema de Nombramientos (incluyendo traslados y permutas), que tendrá 3 consejos o unidades macrozonales y una unidad Macro de coordinación.
2. Incorpora el sorteo como mecanismo de designación -lo que previene la politización y las prácticas electorales- e igualmente la pregunta por la dedicación exclusiva o no.
3. Me parece que es posible encontrar puntos de unión entre la propuesta del Pleno con la del Gobierno. Una alternativa puede ser incorporar la estructura propuesta por el Pleno en el esquema propuesto por el Ejecutivo. Es decir, que el Consejo Nacional de Nombramientos -en su regulación legal- tenga las 3 unidades

territoriales de coordinación, en constante apoyo con la CAPJ, para efectos de la generación y gestión de los concursos; que luego pasan a la Comisión Nacional para su designación.

4. Además, la ley debiese tener procedimientos diversificados según el tipo de concurso: desde una mayor complejidad, etapas y participación del Consejo en el caso de los jueces; a una menor, tratándose de otro tipo de funcionarios judiciales.

TERCERO: TEMA PENDIENTE

A la luz de lo mencionado previamente, especialmente debido a que se le está quitando superintendencia; la Excma. Corte debe profundizar su labor integradora, directiva y uniformadora de la jurisprudencia, limitando considerablemente la cantidad de causas que conoce, robusteciendo la acción de juzgar con apego al derecho y respeto a su jurisprudencia, evitando interferencias con otros poderes públicos en sus actuaciones.

En definitiva, conciliar la resolución del caso concreto conforme a derecho con la función pública indispensable de la Corte, tendiendo hacia la uniformidad de la jurisprudencia y aumentando la predictibilidad y coherencia del sistema.