



## Minuta

# Comentarios a la propuesta de norma constitucional que crea el Consejo de la Justicia, contenida en el 2º Informe de la Comisión sobre Sistemas de Justicia

---

## I. Antecedentes

La Comisión sobre Sistemas de Justicia de la Convención ha propuesto en su Segundo Informe la creación de un órgano denominado Consejo de la Justicia, “cuya finalidad es fortalecer la independencia judicial”, estando a cargo del “nombramiento, gobierno, gestión, formación y disciplina en el Sistema Nacional de Justicia” (artículo 27 del Segundo Informe). Igualmente, regula sus atribuciones, composición, funcionamiento, inhabilidades, causales de cesación en el cargo, nombramientos judiciales y potestad disciplinaria. El pasado jueves 17 de marzo de 2022 se aprobó en general el informe, y su debate y votación en particular están previstos para el martes 22 de marzo.

## II. Consideración previa: sobre la inconveniencia de instaurar un Consejo de la Justicia

Previo al análisis en específico del articulado que se propone, es pertinente enfatizar que la existencia de un Consejo Judicial no presenta grandes avances y, por el contrario, plantea importantes riesgos. Así, los Consejos de esta naturaleza no garantizan que se alcanzará una mayor independencia judicial, ni externa ni interna. Existe numerosa literatura especializada que, analizando la extensa experiencia comparada, da cuenta de cómo **su integración rápidamente puede ser capturada por los partidos o agrupaciones políticas** (Brinks<sup>1</sup>; García y Mancusi-Ungaro<sup>2</sup>; y Nieto<sup>3</sup>).

El estudio de Garoupa y Ginsburg, citado por el Centro de Estudios de Justicia para las Américas, analiza la evolución en el índice de Estado de Derecho de aquellos países en que han adoptado este tipo de Consejo después de 1996, **mostrando que la evolución de su índice de Estado de Derecho ha sido negativa en 39 de ellos y positiva solo en 27.**<sup>4</sup> Dicha información es relevante, toda vez que la independencia judicial es un pilar que se evalúa en el mencionado índice. Además, los jueces, abogados y funcionarios de muchos de los países que han creado este tipo de Consejo, luego consideran que dichos órganos han tenido **una incidencia negativa en la independencia judicial** (CEJA<sup>5</sup>). Por lo mismo, no se advierten las razones por las cuales pudiese pasar algo distinto en nuestro país.

---

<sup>1</sup> Brinks, Daniel (2005): “Judicial Reform and Independence in Brazil and Argentina: the beginning of a new millennium?”, Texas International Law Journal, vol. 40, N°3: 525-622.

<sup>2</sup> García, José Francisco y Mancusi-Ungaro, Mariana. Diseño Institucional de la Judicatura y Gobierno Judicial: Lecciones para Chile desde el Derecho Comparado. En “Reforma al Poder Judicial: gobierno judicial, Corte Suprema y gestión”. José Francisco García, Francisco Javier Leturia y Claudio Osorio, editores. Universidad Adolfo Ibáñez, Pontificia Universidad Católica de Chile y Libertad y Desarrollo. Santiago, 2007.

<sup>3</sup> Nieto, Alejandro (2005) “El Desgobierno Judicial”, Ed. Trotta S.A., p. 115.

<sup>4</sup> Centro de Estudios de Justicia para las Américas (2018), “Gobierno Judicial. Independencia y fortalecimiento del Poder Judicial en América Latina”, p. 124. Disponible en: [gobierno-judicial.pdf \(cejamericas.org\)](https://www.cejamericas.org/gobierno-judicial.pdf).

<sup>5</sup> Centro de Estudios de Justicia para las Américas, supra, pág. 125.



### III. Propuesta de la Comisión

Dicho lo anterior, es procedente relevar tres problemas en específico contenidos en la propuesta de la Comisión sobre Sistemas de Justicia que debate actualmente la Convención.

**a) Los jueces tendrían una representación minoritaria en el Consejo y sería elegidos por sus pares:**

En primer término, la integración propuesta para el Consejo está compuesta mayoritariamente por personas que no son jueces, inclusive por quienes podrían no ser abogados (artículo 29). Lo anterior contradice las recomendaciones internacionales en la materia, entre otros, el Estatuto Universal del Juez<sup>6</sup> y el Informe Relator Naciones Unidas<sup>7</sup>. La razón es evidente: se busca fortalecer independencia judicial y prevenir espacios de inferencia que sean externos al Poder Judicial o al Sistema Nacional de Justicia. De esta manera, es vital revisar este punto y velar por una composición que en su mayoría esté integrada por jueces.

Por otra parte, la propuesta establece que los seis jueces y juezas integrantes del Consejo serán elegidos por sus pares. Sugerimos que ellos sean nombrados estamentalmente por los superiores jerárquicos respectivos, tal como sucede con el consejo de la magistratura en Brasil y Colombia, a fin de evitar la aparición de facciones dentro del gremio judicial en torno a afinidades políticas, como sucedió en Italia.

**b) Los integrantes de la Corte Suprema serían nombrados por el Consejo:**

En segundo lugar, dentro de las facultades propuestas para el Consejo está el nombramiento de los integrantes de la Corte Suprema (letra a) del artículo 28). Esto no es recomendable por cuanto es importante mantener la legitimidad democrática en los nombramientos de las máximas autoridades de la República -como lo son los integrantes de la Corte Suprema- mediante la participación de los órganos representativos. Ello se justifica en que la Corte Suprema cumple un rol nomofiláctico respecto de toda la normativa aplicable en el país y se trata del tribunal de última instancia, además de que eventualmente se le podrían otorgar atribuciones de control de constitucionalidad de la ley.

Al respecto hay que tener presente que la naturaleza del Consejo de la Justicia, atendidas sus funciones y composición, es más técnica. La intervención del Congreso en la designación de seis de los miembros del Consejo parece insuficiente para revestir de legitimidad democrática el nombramiento de los integrantes del Máximo Tribunal del país.

---

<sup>6</sup> UNION INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS (1999), “Estatuto Universal del Juez”, artículo 2-3. Disponible en [universal\\_charter\\_2017\\_spanish.pdf \(unodc.org\)](http://universal_charter_2017_spanish.pdf(unodc.org))

<sup>7</sup> Naciones Unidas (2018) “Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados”, capítulo VI, numeral 66.



**c) La atribución del Consejo de efectuar una revisión integral de los tribunales no se encuentra delimitada adecuadamente:**

Por último, algunas de las facultades del Consejo no están bien delimitadas en cuanto a su significado y alcance, como la “revisión integral de todos los tribunales del sistema nacional de justicia, en conformidad a lo establecido en esta Constitución y la ley” (artículo 28 letra c). La amplitud de la formulación puede ser peligrosa: ¿En qué consiste dicha “revisión integral”? ¿Significa que el Consejo puede revisar el contenido de las sentencias? ¿Las preferencias del juez? Dicha norma no tiene sentido a la luz del numeral siguientes (artículo 28 letra d), el que establece la facultad de evaluar periódicamente el desempeño de jueces y funcionarios.

No podemos olvidar que la independencia judicial incide directamente en las libertades ciudadanas y en la efectiva vigencia de los derechos fundamentales. Todavía está a tiempo el Pleno de la Convención para analizar la idoneidad, facultades y composición del Consejo, y, especialmente para que pueda explicar, qué gana Chile creando un organismo que puede ser nocivo para la independencia judicial, como parece indicarlo la experiencia comparada.

Nicolás Frías  
María Teresa Bravo  
Francisco Blavi  
**Profesores Derecho UC**

Santiago, 21 de marzo de 2022.