



Análisis de la propuesta de nueva Constitución



Sistemas de Justicia

AGOSTO 2022



FACULTAD DE DERECHO
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CHILE



Foro
Constitucional
UC

Programa
Reformas a la
Justicia UC

Análisis de la propuesta de nueva Constitución Sistemas de Justicia

José Pedro Silva P.

Director
Programa Reformas a la Justicia UC

Nicolás Frías O.

Subdirector
Programa Reformas a la Justicia UC

Valentina Avendaño O.

Coordinadora Académica y de Investigación
Programa Reformas a la Justicia UC



**Foro
Constitucional
UC**

CÓMO CITAR ESTA PUBLICACIÓN:

Silva, J.P, Frías, N. y Avendaño, V. 2022: Análisis de la propuesta de nueva Constitución. Sistemas de Justicia. Foro Constitucional UC.
ISBN: 978-956-14-2998-7

I. Antecedentes

Con fecha 4 de julio de 2022, a un año de su instalación, la Convención Constitucional, en adelante la “Convención”, culminó su trabajo haciendo entrega al Sr. Presidente de la República de una propuesta de texto constitucional¹, en adelante también la “Propuesta”, para su sometimiento a un plebiscito nacional el día 4 de septiembre próximo. Dicho hito se enmarca en lo que fuera mandatado por el legislador mediante la ley N°21.200, de 24 de diciembre de 2019, que modificó el Capítulo XV de la Constitución Política fijando un procedimiento de elaboración de un nuevo texto constitucional, que consideraba un plebiscito inicial, elecciones de los representantes que integrarán la mencionada Convención Constitucional y, finalmente, un plebiscito con el propósito de aprobar o rechazar el texto que propusiere el mencionado órgano redactor.

La Convención se organizó en 7 comisiones temáticas iniciales, varias de las cuales trabajaron, a su vez, en distintas subcomisiones; y posteriormente se estructuró en tres comisiones finales (de Armonización, de Preámbulo y de Normas Transitorias). El resultado final fue un texto de 12 capítulos, compuestos por un total de 388 artículos y 57 disposiciones transitorias.

En lo relacionado con el diseño del Poder Judicial, la comisión que estuvo a su cargo fue la de Sistema de Justicia, Órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional, compuesta por 19 convencionales, siendo sus coordinadores los señores convencionales Vanessa Hoppe Espoz y Christian Viera Álvarez. Dicha comisión sesionó 68 veces, desde el día 19 de octubre de 2021 hasta el día 10 de mayo de 2022 y analizó distintos temas afines con la judicatura, con la justicia constitucional, con los órganos autónomos y con el mecanismo de reforma a la Constitución, además de distintas disposiciones transitorias.

Desde el Programa Reformas a la Justicia UC buscamos aportar al debate, mediante distintas iniciativas, entre las que destacamos el grupo de trabajo convocado a principios del año 2020, cuyo resultado fue el libro “Justicia y Nueva Constitución. Perspectivas y propuestas” (2021, Ediciones UC), en cuyo acto de lanzamiento del día 10 de noviembre de 2021 se contó con la asistencia de los convencionales Christian Viera, Daniel Bravo y Carol Bown. A su vez, el Programa, además, colaboró significativamente con las tareas de la iniciativa “Foro Constitucional UC” en lo relativo al área “Justicia”, como también participó activamente en medios de comunicación social, tanto en columnas de opinión, minutas, asistencia a programas de radios, invitación como asistente a sesiones de la Convención, entre otros.

1 CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL (2022).

En este contexto, a pocos días de la fecha en que se realizará el plebiscito, este texto busca ofrecer un análisis jurídico de las principales innovaciones contenidas en el Capítulo IX de la propuesta de Nueva Constitución (artículos 307 al 349) titulado “Sistemas de Justicia”, las que corresponden a aquellas que vienen en sustituir el Capítulo VI de la Constitución vigente, relativo al Poder Judicial. Adicionalmente, se analizarán las normas que sustituyen el recurso de protección por la acción constitucional de tutela, contenidas en el capítulo II de la Propuesta, titulado “Derechos fundamentales y garantías”, y su incidencia en la función jurisdiccional. Así, a continuación, se revisará el mencionado Capítulo IX del texto propuesto en torno a los siguientes ejes temáticos: 1) sustitución del Poder Judicial por un Sistema Nacional de Justicia; 2) regulación del arbitraje; 3) incorporación del pluralismo jurídico; 4) creación del Consejo de la Justicia; 5) sustitución del recurso de protección por la acción constitucional de tutela y su incidencia en la función jurisdiccional; 6) ciertas normas de aplicación general que inciden en el actuar constitucional. Finalmente, se expondrán las conclusiones a las que este trabajo de análisis nos permite arribar.

II. Análisis de la Propuesta Constitucional

1. Sustitución del Poder Judicial por un Sistema Nacional de Justicia

1.1 Propuesta de la Convención

El capítulo que aborda la función jurisdiccional propuesto por la Comisión de Sistemas de Justicia, órganos autónomos de control y reforma constitucional de la Convención, se titula, “Sistemas de Justicia”. Comienza definiendo la jurisdicción, en su artículo 307, como “una función pública que se ejerce en nombre de los pueblos y que consiste en conocer y juzgar, por medio de un debido proceso, los conflictos de relevancia jurídica y hacer ejecutar lo resuelto, conforme a la Constitución y las leyes, así como a los tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los que Chile es parte”. En seguida, precisa que ésta (la jurisdicción), “se ejerce exclusivamente por los tribunales de justicia y las autoridades de pueblos y naciones indígenas reconocidos por la Constitución o las leyes dictadas conforme a ellas”.

Como se ve, el artículo 307 de la propuesta sienta las bases del pluralismo jurídico, que se manifiesta en la existencia de distintos sistemas de justicia, reconociéndoles su respectivo derecho, los que coexisten coordinados en planos de igualdad: los sistemas jurídicos de los pueblos y naciones indígenas, y el Sistema Nacional de Justicia. En el primero, esto es, los sistemas de justicia indígenas, los encargados de impartir la justicia serán las autoridades de cada pueblo o nación indígena. La propuesta nada refiere respecto al nombramiento de sus autoridades, organización y atribuciones, ni tampoco es claro que delegue estas materias a una ley posterior, quedando por tanto entregadas al propio derecho consuetudinario de cada pueblo o nación indígena. Este tema será profundizado en el apartado N° 3 del presente informe.

Respecto al Sistema Nacional de Justicia, la función de impartir justicia recae en los tribunales de justicia, compuestos por juezas y jueces desprovistos de jerarquía y de tratamiento honorífico, según lo contempla el artículo 324 del texto. En cuanto a su estructura, el artículo 327 señala que este Sistema está integrado por: i) la justicia vecinal (art. 334), compuesta por juzgados vecinales y los centros de justicia vecinal; ii) los tribunales de instancia (art. 331) civiles, penales, de familia, laborales, de competencia común o mixtos, administrativos, ambientales, vecinales, de ejecución de pena, y los demás que establezcan la Constitución y la ley; iii) las Cortes de Apelaciones (art. 330) y la Corte Suprema (art. 329). Sin perjuicio de lo anterior, la Propuesta contempla, en su artículo 323, el “deber del Estado de promover e implementar mecanismos colaborativos de resolución de conflictos que garanticen la participación activa y el diálogo”.

En cuanto a los principios que sustentan la función jurisdiccional, el artículo 308 señala que “los tribunales de justicia se estructuran conforme al principio de unidad jurisdiccional como base de su organización y funcionamiento y están sujetos al mismo estatuto jurídico y principios”. Este artículo no contempla a las autoridades de pueblos y naciones indígenas que, tal como se observó, también están facultados para ejercer jurisdicción. Sin embargo, a lo largo del texto es posible advertir la existencia de principios que se refieren a la función jurisdiccional en general, sin hacer distinción del sistema de justicia al que se refiere, mientras que otros principios se remiten expresamente al Sistema Nacional de Justicia, sus tribunales, juezas y jueces. Estos principios y deberes serán debidamente abordados en el apartado N° 6 de este informe.

Por último, la Propuesta crea el Consejo de la Justicia, definido en el artículo 342 como un “órgano autónomo, técnico, paritario y plurinacional, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es fortalecer la independencia judicial. Está encargado de los nombramientos, gobierno, gestión y disciplina en el Sistema Nacional de Justicia”. La Propuesta le entrega al Consejo de la Justicia la gestión administrativa y la superintendencia directiva y correccional de todos los tribunales del país, incluidos el Tribunal Calificador de Elecciones y de los tribunales electorales regionales. Además, se le otorga la facultad de nombramiento de cuatro ministros de la Corte Constitucional por concurso público. En el apartado N° 4 ahondaremos en dicho Consejo.

1.2 Eliminación del “Poder” judicial

Desde la Constitución de 1822, promulgada durante el gobierno de Bernardo O’Higgins, la función jurisdiccional ha sido regulada bajo el título de “Poder Judicial”. Así se mantuvo en las constituciones de 1823 y 1828. Más tarde, en la Constitución de 1833 pasó a titularse “De la administración de justicia”, sin embargo, la fórmula anterior se retomó en la Constitución de 1925, manteniéndose también

en la Constitución de 1980, hasta el día de hoy. Todo ello da cuenta de una arraigada tradición constitucional que considera al Poder Judicial como parte esencial de la tríada de poderes independientes que configuran la estructura básica de un Estado de Derecho, ejerciendo funciones complementarias y de control recíproco a un mismo nivel jerárquico.

Al respecto, el actual artículo 76 de la Carta Fundamental mandata expresamente que “Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenidos de sus resoluciones, o hacer revivir procesos fenecidos”. Como consecuencia de lo anterior, el Poder Judicial se configura como una estructura piramidal, con la Corte Suprema ubicada en su cúspide, entregándole exclusivamente a ella la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación, con excepción del Tribunal Constitucional, el Tribunal Calificador de Elecciones y los tribunales electorales regionales.

A mayor abundamiento, el artículo 78 de la actual Constitución prevé un sistema de nombramiento de los ministros de la Corte Suprema que asegura una participación conjunta de los tres poderes del Estado, reafirmando de este modo que ninguno se superpone a otro. Así, el texto señala que “los ministros y los fiscales judiciales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte, y con acuerdo del Senado”.

Por su parte, la Propuesta contempla en su artículo 310 el mismo principio anterior, señalando que “las juezas y jueces que ejercen jurisdicción son independientes entre sí y de todo otro poder o autoridad, debiendo actuar y resolver de forma imparcial. En sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley”. Además, se agrega que “la función jurisdiccional la ejercen exclusivamente los tribunales establecidos por ley y que ningún otro órgano del Estado, persona o grupo de personas, podrán ejercer la función jurisdiccional, conocer causas pendientes, modificar los fundamentos o el contenido de las resoluciones judiciales, o reabrir procesos concluidos”.

Dado todo lo anterior, resulta pertinente preguntarse sobre si el reemplazo de la voz “Poder Judicial” por la de “Sistemas de Justicia” tiene alguna implicancia real en torno al principio de independencia y separación de poderes. A nuestro juicio, sí pareciera tenerla por dos motivos:

En primer lugar, porque la Propuesta, al optar por el concepto de “Sistemas”, ubica a los Sistemas de Justicia, y en particular, al Sistema Nacional de Justicia, junto a –lo menos- otros ocho sistemas estatales que se crean para abordar políticas públicas de diversa índole, ninguno de los cuales se define como organismo autónomo o independiente del poder político de turno. Algunos de estos sistemas son, por

ejemplo, el Sistema Nacional de elaboración, coordinación y ejecución de políticas y programas en favor de personas con discapacidad (art. 28); el Sistema Nacional de Educación (art. 36); el Sistema Nacional de Salud (art. 44 N° 5); el Sistema Integral de Cuidados (art. 50); el Sistema Integrado de Sueldos (art. 51 N° 5); el Sistema Nacional de áreas protegidas (art. 132); entre otros.

El segundo motivo referido, aún más importante, es porque, tal como se explicará más adelante, la estructura y composición del Consejo de la Justicia no garantiza su independencia respecto del poder político. Así, en el marco de una visita a Chile, la Comisión de Venecia, institución dependiente del Consejo de la Unión Europea que entrega recomendaciones legales sobre cambios constitucionales, entre otros, analizando al organismo autónomo que realizaría la formación y selección de jueces, y previendo la necesidad de asegurar la independencia del poder judicial, aconsejó que este organismo debía tener una “composición pluralista, con una parte sustancial y al menos la mitad de sus miembros que sean jueces”², cuestión que no ocurre en el texto propuesto por la Convención.

1.3 Reflexiones preliminares

Como es posible apreciar, el capítulo IX de la Propuesta innova al crear sistemas de justicia paralelos que coexisten en planos de igualdad. También lo hace al incorporar la justicia vecinal hacia la cual transitarían los Juzgados de Policía Local; al crear tribunales de instancia ambientales y tribunales de instancia administrativos, que reemplazarían -los últimos- a los tribunales tributarios y aduaneros, al Tribunal de Cuentas, al Tribunal de Contratación Pública y al Tribunal de Propiedad Industrial; asimismo al incluir los tribunales de instancia de ejecución de pena que no tienen precedente en nuestro país; al consagrar constitucionalmente el deber del Estado de crear mecanismos colaborativos de resolución de conflicto; y, por último, al crear el Consejo de la Justicia ya mencionado.

Todo lo anterior impacta fuertemente en la capacidad de coordinación y ejecución del aparato estatal a fin de su implementación en los plazos y formas que la propia Propuesta contempla. Al respecto, la norma cuadragésima cuarta transitoria le entrega un plazo de tres años al Presidente de la República para presentar el o los proyectos de ley necesarios para establecer los tribunales administrativos. Por otro lado, la norma cuadragésima octava transitoria dispone un plazo de cinco años para presentar un proyecto de ley que regule la organización, el funcionamiento y los procedimientos de la justicia vecinal, y la forma en que los Juzgados de Policía Local transitarán para la conformación de la justicia vecinal. Más adelante, la norma transitoria cuadragésima novena mandata un plazo de un año para presentar

² COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DEL DERECHO (COMISIÓN DE VENECIA) (2022) p. 21.

un proyecto de ley relativo al Consejo de la Justicia que regule el nombramiento, gobierno y administración de los tribunales de justicia.

Con todo, la Propuesta no contiene normas transitorias relativas a la creación y puesta en marcha de los tribunales de ejecución de pena, ni de los mecanismos colaborativos de resolución de conflictos. Sin embargo, lo que es aún más complejo es que el texto propuesto tampoco ofrece normas transitorias relativas a los plazos y modos de implementación de la ley contemplada en el artículo 309, llamada a determinar los mecanismos de coordinación, cooperación y de resolución de conflictos de competencia entre los sistemas jurídicos indígenas y las entidades estatales. Ello resulta preocupante porque, según veremos luego, la incorporación del pluralismo jurídico a la Propuesta de Nueva Constitución constituye uno de los desafíos e innovaciones más significativos de la misma. Esta omisión abre paso a un sinnúmero de dificultades a la hora de resolver controversias judiciales entre personas indígenas y no indígenas, incluso pudiendo alegarse, eventualmente, la falta de jurisdicción de los tribunales que forman parte del Sistema Nacional de Justicia mientras dicha ley no sea aprobada.

2. Regulación del arbitraje en la Propuesta de Nueva Constitución

2.1 Naturaleza jurídica y regulación de la facultad de imperio de los jueces árbitros

Como se verá, la Propuesta no es precisa al momento de regular la justicia arbitral, situación que tiene directa incidencia en la interpretación de la norma que regula la facultad de imperio de los tribunales de justicia. Así, se analizará primeramente el modo en que actualmente esto es abordado por nuestra Constitución, para luego referirnos a los alcances de las normas contenidas en la Propuesta sobre esta materia.

El artículo 76 inciso tercero de la Constitución vigente dispone que sólo los tribunales ordinarios y los especiales que integran el Poder Judicial se encuentran dotados de imperio para ejecutar sus resoluciones y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que determine la ley. La disposición citada señala, además, que “los demás tribunales lo harán en la forma que la ley determine”. Luego, el Código Orgánico de Tribunales, en su artículo 5 precisa cuáles son los “demás tribunales”: i) los tribunales especiales que están fuera del Poder Judicial -v.gr. tribunales ambientales, tribunal de contratación pública, tribunal tributario y aduanero, tribunal de defensa de la Libre Competencia- y ii) “los jueces árbitros se regirán por el Título XI de este Código”, apartado que regula el estatuto general de arbitraje en Chile, reconociéndolos como jueces que ejercen una función jurisdiccional.

De esta forma, la actual Constitución y la ley que regula a los tribunales encargados de ejercer la función jurisdiccional, han permitido a la doctrina y a la jurisprudencia mayoritaria sostener que los árbitros son verdaderos tribunales de justicia, en tanto

ejercen jurisdicción en conformidad a la ley. Con todo, un elemento diferenciador entre la justicia ordinaria, la justicia especial y la justicia arbitral, es el modo en que puede exigirse el cumplimiento de sus resoluciones. Al respecto, en armonía con lo previsto en el referido artículo 76 de la Constitución vigente, el Código de Procedimiento Civil, en su artículo 635 inciso tercero, establece una prohibición de realizar actos de apremio o compulsivos por parte de los tribunales arbitrales³.

Así las cosas, la actual regulación de la justicia arbitral permite, de un modo claro y preciso, confirmar que, pese a que los árbitros son verdaderos tribunales de justicia, estos quedan desprovistos de la facultad de impartir órdenes o instrucciones directas a la fuerza pública.

En cambio, la Propuesta no ofrece la misma claridad para entender el modo en que el Constituyente entendió la naturaleza jurídica de los árbitros. Ello ocurre, principalmente, porque realiza una regulación que abandona el supuesto de clasificación de los tribunales en aquellos que integran la justicia ordinaria, la justicia especial -dentro y fuera del Poder Judicial- y los tribunales arbitrales; optando por referirse de manera indistinta al “Sistema Nacional de Justicia”, a los “tribunales de justicia”, y a los “jueces y juezas” que los conforman.

En efecto, como ya se ha señalado previamente en este informe, la Propuesta dispone que la función jurisdiccional es ejercida exclusivamente por los tribunales de justicia y autoridades de pueblos y naciones indígenas (artículo 307). Más adelante, enuncia los órganos jurisdiccionales que conforman el Sistema Nacional de Justicia: la justicia vecinal, los tribunales de instancia, las cortes de apelaciones y la Corte Suprema (artículo 327). Lo anterior, podría llevarnos a concluir que la Propuesta no considera a los árbitros como tribunales de justicia, despojándolos por tanto del ejercicio de la función jurisdiccional. Sin embargo, lo anterior no es del todo claro, pues el artículo 320 del texto proscribe el arbitraje forzoso como consecuencia del principio de gratuidad de la función jurisdiccional. En efecto, el referido artículo dispone “El acceso a la función jurisdiccional será gratuito, sin perjuicio de las actuaciones judiciales y sanciones procesales establecidas por la ley”. Enseguida, en el numeral 2 del mismo artículo, señala que “La justicia arbitral será siempre voluntaria. La ley no podrá establecer arbitrajes forzosos.”

Dado lo anterior, podríamos entender que, al regularse la justicia arbitral en un artículo que se refiere a la función jurisdiccional -la cual, en los términos del artículo 307, es ejercida exclusivamente por los tribunales de justicia y autoridades de pueblos y naciones indígenas-, la Propuesta entiende que los jueces arbitrales sí ejercen jurisdicción estatal en tanto serían considerados tribunales de justicia. De

3 Para un análisis de esta disposición y de las tendencias doctrinarias y jurisprudenciales en la materia, ver FRÍAS (2022).

ello se seguiría necesariamente que los tribunales arbitrales, al igual que el resto de los tribunales de justicia, estarían dotados de facultad de imperio, a diferencia de lo que ocurre hoy. Lo anterior, toda vez que el artículo 318 de la Propuesta que regula la facultad de imperio, no distingue entre tipo de tribunales, al disponer que “para hacer ejecutar las resoluciones y practicar o hacer practicar las actuaciones que determine la ley, los **tribunales de justicia** podrán impartir órdenes o instrucciones directas a la fuerza pública. Éstas deben cumplir lo mandado de forma rápida y expedita, sin que pueda calificar su fundamento, oportunidad o legalidad.” (énfasis agregado).

Con todo, la poca claridad con que la Propuesta aborda la función jurisdiccional, y el silencio en torno a qué tribunales detentan facultad de imperio -a diferencia de la actual Constitución- podría significar, en el futuro, dificultades a la hora de interpretar la norma del artículo 318 del texto propuesto.

2.2 Incidencia práctica de las prohibiciones en materia de arbitraje: insospechada sobrecarga de causas en los juzgados civiles

Como se mencionó, el artículo 320 del texto prohíbe al legislador establecer arbitrajes forzosos. Al respecto, la norma trigésima novena transitoria establece que los arbitrajes forzosos actualmente radicados en tribunales arbitrales, continuarán su tramitación hasta su conclusión. De lo anterior se podría razonablemente colegir que, de aprobarse el texto propuesto, el artículo 227 del Código Orgánico de Tribunales se entendería inmediatamente derogado pues, si se regula la continuación de los arbitrajes actualmente radicados, ello supone, a contrario sensu, que el texto prohibitivo permanente entrará a regir de inmediato, ya que, de otra forma, la norma sería ociosa. En tal caso, no sería necesario esperar la derogación de la norma por posteriores leyes adecuatorias o su declaración de inconstitucionalidad prevista en términos generales en la norma segunda transitoria, pues prima la especialidad e interpretación armónica de las normas conforme a lo señalado.

Consecuentemente, serán nuevas materias de competencia de los tribunales con competencia civil que compongan el Sistema Nacional de Justicia: “1) la liquidación de una sociedad conyugal o de una sociedad colectiva o en comandita civil, y la de las comunidades; 2) la partición de bienes; 3) las cuestiones a que diere lugar la presentación de la cuenta del gerente o del liquidador de las sociedades comerciales y los demás juicios sobre cuentas; 4) las diferencias que ocurrieren entre los socios de una sociedad anónima, o de una sociedad colectiva o en comandita comercial, o entre los asociados de una participación, en el caso del artículo 415 del Código de Comercio; y 5) los demás que determinen las leyes” (artículo 227 Código Orgánico de Tribunales).

Lo recién expuesto constituye un número importante de causas adicionales⁴ que, tanto por su cantidad como por la implicancia de fondo que dichas materias implican, contribuirá a un previsible atochamiento de los tribunales de primera instancia con competencia civil. A lo anterior, se suma el hecho que dichos tribunales deberán, además, conocer -de forma preferente- la nueva acción de amparo de garantías que reemplaza al recurso de protección.

La consagración del principio de gratuidad de la función jurisdiccional sin duda merece un reconocimiento en tanto avanza hacia el objetivo de acercar la justicia a las personas. En esa línea, la prohibición de arbitrajes forzosos pretende garantizar también el acceso a la justicia en aquellas materias que actualmente se encuentran reservadas a la justicia arbitral. Sin embargo, la Propuesta no prevé un mecanismo que garantice un tránsito ordenado en el tiempo, ni tampoco contempla un incremento en las capacidades del futuro Sistema Nacional de Justicia para hacer frente a esta nueva realidad. En efecto, para que la inclusión de estas materias a la jurisdicción de tribunales ordinarios de justicia no signifique un detrimento en la oportunidad y calidad de la justicia, necesariamente debería considerar un traspaso paulatino en el tiempo, la generación de competencias técnicas especializadas, y la existencia de procedimientos flexibles que faciliten el arribo de acuerdos de los interesados, nada de lo cual es considerado en el texto propuesto.

Así, por ejemplo, el catálogo de indicaciones presentadas en el año 2021 por el Ejecutivo al proyecto de ley que aprueba un nuevo Código Procesal Civil (Boletín N° 8197-07) -en actual tramitación en el Senado-, contempla un procedimiento especial de partición ante los tribunales civiles, acompañado de una mayor dotación de jueces y funcionarios judiciales, para así poder abordar las particiones. Con todo, luego del estudio prelegislativo realizado, la cuantía de dicho procedimiento se determinó en un tope de hasta 2.000 UTM del bien partible y, de todas formas, se sugiere una entrada en vigencia paulatina.

Finalmente, es preciso también mencionar el impacto de la norma del artículo 332 de la Propuesta, relativa a los tribunales administrativos, la cual, en su numeral cuarto, dispone que “los asuntos de competencia de estos tribunales no podrán ser sometidos a arbitraje”. Conviene analizar esta norma debido a las eventuales y complejas consecuencias que esta prohibición podría tener en las relaciones comerciales internacionales, especialmente en aquellas protegidas por tratados de libre comercio.

4 Por ejemplo, según cifras publicadas por el Poder Judicial, los ingresos por “designación de árbitro y derivados” en 2021 fueron 1.393, que incluye aquellos jueces nombrados a consecuencia de una cláusula arbitral, como aquellos nombrados en materias de arbitraje forzoso. Cifras disponibles en <https://numeros.pjud.cl/Descargas>.

En efecto, a causa de la prohibición referida, sólo los tribunales administrativos contenciosos chilenos podrán conocer y resolver las acciones dirigidas en contra de la Administración del Estado o promovidas por ésta, resultando contrario a esta norma que inversionistas recurran a tribunales arbitrales internacionales cuando los derechos consagrados en un tratado de libre comercio se vean afectados por el Estado chileno.

Lo anterior no solo es complejo para los contratos vigentes que fueron suscritos en condiciones distintas a las que impone el texto propuesto, sino también para las posibilidades futuras que tendrá Chile de suscribir, a través de sus empresas públicas, contratos con contrapartes que privilegien mecanismos internacionales de solución de controversias, y también podría significar un desincentivo para privados extranjeros que tengan interés en invertir en Chile. Todo lo anterior pone en riesgo el flujo comercial exterior de nuestro país y su aporte al Producto Interno Bruto.

3. Incorporación del Pluralismo Jurídico

3.1 Propuesta de la Convención

Respecto al pluralismo jurídico, éste se encuentra consagrado a lo largo de todo el Capítulo IX sobre Sistemas de Justicia, constituyéndose como un principio, junto a la plurinacionalidad y la interculturalidad que, en los términos del artículo 322, definen la estructura, integración y procedimientos de la función jurisdiccional.

Así, el primer artículo de dicho capítulo indica que la jurisdicción “se ejerce exclusivamente por los tribunales de justicia y las autoridades de los pueblos y naciones indígenas reconocidos por la Constitución o las leyes dictadas conforme a ellas”. Más adelante, en su artículo 309 N° 1, el texto señala que el “Estado reconoce los sistemas jurídicos de los pueblos y naciones indígenas” y que éste, junto al Sistema Nacional de Justicia, “coexisten coordinados en un plano de igualdad”.

Enseguida, el artículo 309 N° 1, agrega que estos “deberán respetar los derechos fundamentales que establecen esta Constitución y los tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los que Chile es parte”. Luego, el texto precisa que “la ley determinará los mecanismos de coordinación, de cooperación, y de resolución de conflictos de competencia entre los sistemas jurídicos indígenas y las entidades estatales” (artículo 309 N° 2), y que “la Corte Suprema conocerá y resolverá las impugnaciones deducidas en contra de las decisiones de la jurisdicción indígena, en sala especializada y asistida por una consejería técnica integrada por expertos en su cultura y derecho propio, en la forma que establezca la ley” (artículo 329).

3.2 Antecedentes a la Propuesta sobre pluralismo jurídico

La promulgación de la Ley 19.253, el 5 de octubre de 1993, fue el primer paso significativo que Chile dio en favor de la inclusión de sus pueblos indígenas dentro del marco jurídico nacional, declarando en su artículo 1° inciso segundo que, “el Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores”.

En materia de justicia, una de las consecuencias del reconocimiento legal de los pueblos indígenas fue, entre otras, la inclusión de su costumbre como fuente de Derecho. Así lo dispone el artículo 54 de la referida Ley, que expresa que, para constituirse como Derecho, la costumbre debe ser “hecha valer en juicio entre indígenas pertenecientes a una misma etnia”, y “no ser [sea] incompatible con la Constitución Política de la Republica”. Por último, en materia penal reserva su uso para cuando pueda “servir como antecedente para la aplicación de una eximente o atenuante de responsabilidad”.

Más tarde, el reconocimiento de los pueblos indígenas se vio reforzado con la ratificación y entrada en vigencia, el 15 de septiembre de 2009, del Convenio N° 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Con ello, en lo relativo a la aplicación de la legislación nacional a pueblos indígenas, el Estado de Chile se obliga a “tomar[se] debidamente en consideración sus costumbres y derecho consuetudinario”, en la medida que dichas costumbres y sus instituciones propias “no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos” (artículo 8°). Adicionalmente, se obliga a respetar “los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros”, en la medida que “sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos” (artículo 9).

Sin perjuicio de la incorporación al ordenamiento jurídico de las normas contenidas en el Convenio 169 de la OIT, la Constitución Política de la República vigente no hace mención al reconocimiento de los pueblos indígenas, ni explicita las implicancias jurídicas de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado, lo que ha generado un extenso debate en torno al reconocimiento de sus costumbres y tradiciones al momento de aplicar justicia, debate que alcanzó su mayor visibilidad durante la redacción de la Propuesta Constitucional.

Con todo, el Convenio 169 entrega un margen de flexibilidad a los países firmantes para la concreción de los derechos allí reconocidos, debiendo atenderse a las respectivas circunstancias de cada Estado miembro.

En efecto, alrededor del mundo los países han enfrentado el debate sobre el reconocimiento constitucional de los pueblos originarios empleando diversas fórmulas

para regular la convivencia entre indígenas y no indígenas, proteger sus derechos y garantizar el respeto a su integridad, no existiendo una única alternativa legítima. Estas diversas fórmulas han tenido a la vista, entre otros, la magnitud de la población indígena que habita en el respectivo país, y el nivel de arraigo de sus costumbres y tradiciones.

No obstante, y pese a que la población indígena de nuestro país⁵ representa un porcentaje considerablemente menor que en el resto de los países de Latinoamérica y el mundo, es preciso recordar que, en Chile, la población indígena y no indígena convive estrechamente en un mismo territorio. De hecho, según la encuesta Casen del año 2017, el 75,4% de los chilenos indígenas viven en zonas urbanas. Dado lo anterior, surge una enorme variedad de relaciones jurídicas entre indígenas y no indígenas, y entre personas indígenas y el Estado, que hacen conveniente una regulación que resguarde las garantías del debido proceso y, de este modo, entregar certeza jurídica a la población entera.

3.3 Plurinacionalidad como un antecedente del pluralismo jurídico en el texto propuesto por la Convención Constitucional

La propuesta de la Convención consagra la plurinacionalidad como un eje estructurante de la organización del Estado. En efecto, el artículo 1° del texto define a Chile como un “Estado social y democrático de derecho”, además de “plurinacional, intercultural, regional y ecológico”. Por su parte, el artículo 5° de la Propuesta indica que Chile reconoce la coexistencia de “diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado”, reconociéndoles el “derecho de la libre determinación, los derechos colectivos e individuales de los cuales son titulares y su efectiva participación en el ejercicio y distribución del poder”.

La Propuesta no ofrece una definición de plurinacionalidad y, de hecho, no existe tratado internacional que se refiera a este concepto, existiendo sólo dos países en el mundo que la consagran explícitamente en sus constituciones: Ecuador (2008) y Bolivia (2009). A pesar de lo anterior, es posible advertir, a partir de una interpretación sistemática de la Propuesta, que la Convención Constitucional entiende como inseparables los principios de plurinacionalidad y de pluralismo jurídico, encontrando su sustento jurídico en el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas.

De este modo, el modelo propuesto en Chile se aleja de la tendencia alrededor del mundo. Así, a diferencia de lo que ocurre con la plurinacionalidad, el pluralismo jurídico ha sido recogido progresivamente por distintas constituciones de la región

5 De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda realizado el 2017 por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), un total de 2.185.792 encuestados indicó que se considera perteneciente a algún pueblo indígena u originario.

y del mundo. En efecto, en América Latina algunos países que han introducido a sus constituciones el reconocimiento de la jurisdicción indígena son Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador, Paraguay, México y Venezuela. También lo han hecho otros países fuera de la región como Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelandia y Rusia.

3.4 Análisis crítico de la propuesta de la Convención Constitucional sobre pluralismo jurídico

A este respecto, el informe emitido por la Comisión de Venecia⁶ indicó que, para hacer viable el pluralismo jurídico -y compatible con el Estado de Derecho-, sería necesario, por ejemplo, resolver: “i) si la jurisdicción del sistema indígena es aplicable sólo a las disputas entre personas indígenas; ii) si debe tener jurisdicción sólo sobre asuntos civiles o también sobre los penales; iii) si, en el caso de que tenga jurisdicción penal, la misma esté determinada por la identidad del imputado o de la víctima; iv) si puede haber una opción de las partes para volver a la jurisdicción ordinaria; v) cuáles son los límites del derecho sustantivo indígena; vi) cómo se resolverían las difíciles cuestiones de coordinación entre los tribunales indígenas y los ordinarios, etc.”

Pese a las recomendaciones hechas por la Comisión de Venecia al proceso constituyente chileno, la Propuesta no resuelve dichas interrogantes, permitiendo que una autoridad indígena conozca de asuntos sin importar el territorio en el que ocurren, la materia de que se trata, ni las personas respecto de las que se aplica, estableciendo como únicos límites el respeto por los derechos fundamentales que consagra esta Constitución y los tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los que Chile es parte, así como la competencia que tendrá la Corte Suprema para conocer y resolver las impugnaciones deducidas en contra de las decisiones de la jurisdicción indígena.

Con todo, los tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los que Chile es parte tampoco deben ser entendidos como un límite claro al actuar de la justicia indígena. En efecto, a propósito del arribo de acuerdos reparatorios en causas por violencia intrafamiliar entre personas mapuche (salida alternativa prohibida en la ley de violencia intrafamiliar N° 20.066), se ha suscitado una discusión en torno al modo en que ellos deben ser interpretados⁷.

Por otro lado, otras constituciones que fueron utilizadas durante el trabajo de la Convención como ejemplo de sistemas de justicia que contemplan pluralismo jurídico, logran precisar, en mayor o menor medida, los alcances del pluralismo jurídico, en

6 COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DEL DERECHO (COMISIÓN DE VENECIA) (2022) pp. 25 y 26.

7 VILLEGAS y MELLA – SEGUÉL (2017) pp. 151-163.

particular en lo que dice relación con su competencia territorial y personal. Por ejemplo, el artículo 191 II de la Constitución Boliviana señala que estarán sujetos a la jurisdicción indígena originario campesina “los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino” (competencia personal), y que se aplica a relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen “dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino” (competencia territorial). El artículo 171 de la Constitución de Ecuador, señala que las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales “dentro de su ámbito territorial” (competencia territorial), y que aplicarán sus normas y procedimientos propios para la “solución de sus conflictos internos” (competencia personal). Por último, el artículo 246 de la Constitución de Colombia señala que las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales “dentro de su ámbito territorial” (competencia territorial).

Como se ve, ninguna de las constituciones referidas, ni tampoco la Propuesta chilena, limitan la competencia material de los sistemas de justicia indígena, pudiendo incluso conocer materias penales. Así lo han defendido algunos autores⁸ que consideran que cualquier limitación a la competencia material podría significar una contravención de los derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT. Al respecto, sinceran que “la jurisdicción especial tiene competencia para ver hechos que considera relevantes para que –estén o no tipificados por el derecho oficial– sean considerados leves o graves, o sean calificados como penales o civiles por el derecho oficial, ya que la jurisdicción especial no se rige por la ley estatal, sino por su propio derecho”⁹.

3.5 Reflexiones preliminares

Tras un análisis de la Propuesta, es posible concluir que la norma que sitúa a los sistemas de justicia indígena en un plano de igualdad con el Sistema Nacional de Justicia (artículo 309 N° 1), introduce más dudas que certezas en torno al pluralismo jurídico. Ello, porque la Propuesta contempla una serie de normas que, de manera exclusiva, se refieren a jueces y tribunales del Sistema Nacional de Justicia, excluyendo a las autoridades de pueblos y naciones indígenas. Así ocurre, por ejemplo, con los principios de independencia, autonomía, imparcialidad, exclusividad, responsabilidad, inexcusabilidad, legalidad, cosa juzgada e inamovilidad. Dado lo anterior, resulta necesario dilucidar si es que estos principios, pese a referirse a los órganos jurisdiccionales que conforman el Sistema Nacional de Justicia, también se aplican a los sistemas de justicia indígena, atendida la norma del artículo 309 N° 1.

Lo anterior resulta especialmente importante si se analiza la norma del artículo 318 de la Propuesta, que dispone que los tribunales de justicia podrán impartir órdenes

8 YRIGOYEN (2004) p. 184.

9 YRIGOYEN (2004) p. 183.

o instrucciones directas a la fuerza pública para hacer ejecutar las resoluciones y practicar o hacer practicar las actuaciones que determine la ley. Si bien en nuestra opinión la norma del artículo 318 es clara al referirse sólo a los tribunales de justicia, excluyendo en consecuencia a las autoridades de pueblos y naciones indígenas, es posible que, a la luz de la norma del artículo 309 N° 1, pueda extenderse su interpretación y, por tanto, alegarse facultad de imperio tanto del Sistema Nacional de Justicia como de los sistemas de justicia indígena, dada su coexistencia en plano de igualdad.

Luego, a fin de despejar dudas sobre el alcance de la facultad de imperio de la norma 318, ésta debió incluir un tratamiento diferenciado respecto al modo en que el Sistema Nacional de Justicia, por un lado, y las autoridades de pueblos y naciones indígenas, por otro, podrían hacer ejecutar sus resoluciones, tal como lo hace la actual Carta Fundamental en su artículo 76 inciso tercero, para diferenciar la facultad de los tribunales ordinarios y especiales que integran el Poder Judicial, de los demás tribunales. Esto, toda vez que es inherente al concepto mismo de jurisdicción que la misma se pueda hacer cumplir, especialmente en caso de oposición de los que se encuentren sometidos a ella.

Por último, pese a que el reconocimiento constitucional del pluralismo jurídico se ha extendido durante la última década del siglo XX, es posible concluir que la regulación propuesta sobre esta materia no ofrece suficientes garantías al debido proceso, comprometiendo así la seguridad jurídica de todos los habitantes de nuestro país. Si bien la garantía del debido proceso suele formularse de modo general, se ha sugerido que dicha formulación debe incluir -con más o menos latitud-, al menos algunos aspectos como lo son i) las garantías del órgano jurisdiccional/administrativo; ii) garantías formales de la sentencia o resolución; y iii) garantías del procedimiento mismo¹⁰. Nada de esto existe en materia de pluralismo jurídico, lo que resulta complejo considerando especialmente la dificultad de acceder al derecho consuetudinario de cada pueblo indígena de nuestro país, y la ausencia de una institucionalidad ad hoc que permita resguardar los principios básicos del ejercicio de la función jurisdiccional por parte de autoridades indígenas, como sí se prevé respecto del Sistema Nacional de Justicia con la creación del Consejo de la Justicia.

A lo anterior, se suma la grave ausencia de norma transitoria que regule el tránsito hacia el pluralismo jurídico, confirmando de esta forma que el reconocimiento de los sistemas judiciales indígenas constituye un derecho de aplicación inmediata, pues “la vigencia de la jurisdicción especial no está supeditada a esta ley [ley de coordinación], como ha esclarecido la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, cuya constitución es fuente de las demás constituciones andinas”¹¹.

10 SILVA Y FRONTAURA, (2021), p. 33.

11 YRIGOYEN (2004) p. 189.

4. Creación del Consejo de la Justicia

4.1 Contenido de la Propuesta

Según fuera expuesto precedentemente, la Propuesta crea un órgano denominado Consejo de la Justicia, definido en su artículo 342 como un órgano “técnico, paritario y plurinacional, cuya finalidad es fortalecer la independencia judicial”. Esta entidad estará a cargo de los “nombramientos, gobierno, gestión, formación y disciplina en el Sistema Nacional de Justicia” (artículo 342) y estará compuesta por un total diecisiete integrantes, de los cuales ocho serán jueces electos por sus pares, dos funcionarios del Sistema Nacional de Justicia, dos integrantes de los pueblos y naciones indígenas y cinco nombrados de manera conjunta por el Congreso de Diputadas y Diputados y por la Cámara de las Regiones (artículo 344).

Dentro de sus facultades, destaca el hecho que el mencionado Consejo estará a cargo de efectuar los nombramientos de todos los jueces y funcionarios del sistema judicial, desde los ministros de la Corte Suprema hasta el último juez vecinal, incluyendo la totalidad de los integrantes de la justicia electoral y a cuatro de los once integrantes de la Corte Constitucional.

Previo al análisis en específico del articulado propuesto, 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, ni aún cuando dicha finalidad sea expresamente consagrada en la Propuesta. De este modo, la inclusión de este órgano no contribuye necesariamente a revertir una especie de “opacidad de las estructuras del gobierno judicial”¹², que ha sido transversalmente detectada como un elemento de diagnóstico de la situación actual del Poder Judicial.

Al respecto, 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 (Brinks¹³; García y Mancusi-Ungaro¹⁴; y Nieto¹⁵; entre otros).

Así, por ejemplo, el estudio de Garoupa y Ginsburg, citado por el Centro de Estudios de Justicia para las Américas, luego de analizar la evolución en el índice de Estado de Derecho de aquellos países en que han adaptado este tipo de Consejos después de 1996, muestra que la evolución de su índice de Estado de Derecho ha sido

12 VILLALONGA Y FRÍAS (2021), p. 112.

13 BRINKS (2005).

14 GARCÍA y MANCUSI-UNGARO (2007).

15 NIETO (2005) p. 115.

negativa en 39 de ellos y positiva solo en 27¹⁶. Dicha información es relevante, toda vez que la “independencia judicial” es un pilar que precisamente se mide en el mencionado índice. Además, muchos de los países en que se han instalado este tipo de consejos, luego los jueces, abogados y funcionarios que forman parte del aparato jurisdiccional, consideran que dichos órganos han tenido una incidencia negativa en la independencia judicial¹⁷. Es decir, los mismos actores que ejercen en el sistema, notan una incidencia negativa en la independencia judicial una vez que pasan a ser gobernados por un Consejo de la Magistratura.

4.2 Análisis crítico de las normas en específico

En primer lugar, en relación con la composición del Consejo de la Justicia, la norma contempla una integración significativa, pero minoritaria de jueces. Adicionalmente, la Propuesta permite que se pueda dar el caso que nueve de los diecisiete integrantes no posean la calificación o méritos jurídicos necesarios, pudiendo incluso no tener el título de abogado. Lo anterior contradice ampliamente las recomendaciones internacionales en la materia, entre otros, el Estatuto Universal del Juez¹⁸ y el Informe Relator Naciones Unidas¹⁹, que en numerosas instancias han abogado porque, al menos, el 50% de los integrantes del Consejo sean jueces.

Conteste con lo expuesto, como se vio, el referido Informe de la Comisión de Venecia para el caso chileno es claro en afirmar que la composición del Consejo debe ser “pluralista, con una parte sustancial y al menos la mitad de sus miembros que sean jueces” (Informe pár. 72). Luego, especifica que el resto de los integrantes del Consejo deben ser personas “con cualificación jurídica adecuada” y ser elegidos con un quorum de dos tercios del Congreso Nacional, para buscar que se represente a distintos sectores políticos (Informe, pár. 73).

La idea de una composición mayoritaria de jueces ha sido asumida por otros países. A modo de ejemplo, en Italia, el Consejo Superior de la Magistratura está compuesto en su mayoría por jueces (diecisiete de veintisiete) y en Francia, la sala del Consejo Superior de la Magistratura competente sobre los jueces (magistrats du siege), está compuesta por cinco jueces (la mitad de los miembros), un fiscal, un consejero de estado y tres miembros nombrados por el Presidente de la República, el Presidente del Senado y el Presidente de la Asamblea Nacional.

Por otro lado, la Propuesta tampoco consideró otra sugerencia del Informe de la Comisión de Venecia, consistente en que “el componente parlamentario [de la

16 CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA PARA LAS AMÉRICAS (2018) p. 124. GAROUPA y GINSBURG (2007).

17 CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA PARA LAS AMÉRICAS (2018) p. 125.

18 UNIÓN INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS (1999) artículo 2-3.

19 NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL, A/HRC/38/38, capítulo VI, numeral 66.

composición del Consejo] deberían ser por mayoría cualificada de dos tercios, con un mecanismo contra posibles empates o por algún método proporcional que garantice que la oposición tenga influencia en la composición del Consejo mecanismo contra posibles empates o por algún método proporcional que garantice que la oposición tenga influencia en la composición del Consejo”. (Informe Pár. 73). De alguna manera, el Informe advierte la posibilidad de que, en el futuro, el Consejo Judicial presente problemas de incidencia política en su actuar, proponiendo un quorum alto para abordar dichas problemáticas.

La razón de las sugerencias mencionadas relativas a la composición del Consejo es evidente: se busca fortalecer independencia judicial y prevenir espacios de inferencia que sean externos al Poder Judicial o al Sistema Nacional de Justicia.

En segundo lugar, como se anunció previamente, dentro de las facultades propuestas para el Consejo está el nombramiento de los cinco integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones (artículo 339 N° 6), y los tres integrantes de cada tribunal electoral regional (artículo 340 N° 4). También, estará a cargo de nombrar a la totalidad de los integrantes de la Corte Suprema (artículo 343 letra a), y a cuatro de los once integrantes de la Corte Constitucional. Lo anterior representa una concentración de poder que no se aprecia en las demás Consejos de la Magistratura revisados, salvo en el caso de República Dominicana, en que el artículo 179 de su Constitución faculta al Consejo Nacional de la Magistratura para designar a los jueces del Tribunal Superior Electoral y a sus suplentes. Esto representa una seria amenaza para el Estado de Derecho y para el adecuado equilibrio y sistema de pesos y contrapesos propio de todo régimen republicano.

De modo diferente lo ha regulado España, donde el Consejo sí tiene incidencia, pero no respecto de la totalidad de los integrantes de las “juntas electorales”. Lo mismo ocurre en Paraguay, donde los miembros del Tribunal Electoral son elegidos a partir de una terna elaborada por el Consejo de la Magistratura, la que luego es elevada a la Cámara de Senadores para que los designe, con acuerdo del Poder Ejecutivo.

En cuanto a la facultad de nombrar la totalidad de los ministros de la Corte Suprema, no parece una fórmula que vaya en la línea de mantener y reforzar 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. Esto 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. Al respecto, se debe recordar que la Propuesta define al Consejo de la Justicia como un “órgano técnico”, escapando de dicha función el nombramiento de los integrantes del máximo Tribunal del país.

Otra facultad entregada al Consejo de la Justicia que representa un grave riesgo para la independencia judicial es la de “efectuar una revisión integral de la gestión de todos los tribunales del Sistema Nacional de Justicia, a lo menos cada cinco años, la que incluirá audiencias públicas para determinar su correcto funcionamiento, conforme a la Constitución y la ley. Esta revisión, en ningún caso, incluirá las resoluciones judiciales” (artículo 343 letra c). De esta forma, considerando que en nuestro país actualmente existen más de 450 tribunales que dependen de la estructura administrativa de la Corte Suprema, es posible proyectar que, de aprobarse el texto propuesto, existirán alrededor de cien revisiones anuales a cargo de un órgano que detenta la facultad de adoptar medidas disciplinarias y la remoción de jueces.

Por otro lado, pese a excluirse las resoluciones judiciales del ámbito de revisión que tendrá el Consejo de la Justicia en virtud del artículo previamente referido, ello no ocurre de igual forma con la facultad de “evaluar y calificar, periódicamente, el desempeño de juezas y jueces, funcionarias y funcionarios del Sistema Nacional de Justicia” (artículo 343 letra c).

Por último, en relación con el quórum para adoptar las decisiones del Consejo, el artículo 345 de la Propuesta establece que éstas se tomarán “por la mayoría de sus integrantes en ejercicio”. Al respecto, es posible advertir que la norma no es clara a la hora de determinar si se trata de una mayoría simple o de una mayoría calificada. Esto supone una omisión del todo relevante, pues el establecimiento de quórums diferenciados puede colaborar a aislar los nombramientos judiciales de la incidencia de la política partidista.

5. Sustitución del recurso de protección por una acción constitucional de tutela

5.1 Propuesta de la Convención

La Propuesta contempla una modificación sustantiva respecto de la regulación actual de los recursos de protección, en múltiples sentidos.

En primer término, traspasa la competencia desde las Cortes de Apelaciones hacia los tribunales de primera instancia, con una posibilidad de reclamación o apelación ante las primeras, e incluso con una suerte de recurso extraordinario hacia la Corte Suprema. En segundo lugar, la propuesta establece que esta acción judicial procederá en forma subsidiaria, al establecer que será admisible la acción de tutela “cuando la persona afectada no disponga de otra acción, recurso o medio procesal para reclamar de su derecho, salvo aquellos casos en que, por su urgencia y gravedad, pueda provocarle un daño grave inminente o irreparable”. (artículo 119 N° 2).

Adicionalmente, la Propuesta elimina los requisitos de “arbitrariedad” e “ilegalidad” del acto objeto de la acción, previstos en la actual Carta Fundamental. En efecto, el

artículo 119 N° 1 de la Propuesta sólo contempla la existencia de un “acto u omisión” que ocasione una “amenaza, perturbación o privación en el legítimo ejercicio de sus derechos fundamentales”. Precisa además que no procede en contra de resoluciones judiciales, “salvo respecto de aquellas personas que no hayan intervenido en el proceso respectivo y a quienes afecten sus resultados” (artículo 119 N° 5).

5.2 Análisis desde el punto de vista orgánico

En cuanto a la orgánica, los ingresos de recursos de protección a las Cortes de Apelaciones sufrieron un incremento explosivo a partir del año 2013, aumentando en un 71,5% en relación con el año anterior a raíz de la interposición de acciones contra las ISAPRES por el alza de precios en los planes de salud, lo que les significó a las Cortes de Apelaciones hacer frente a una altísima carga de trabajo manteniéndose invariable la dotación de ministros y funcionarios. Así, la Corte de Apelaciones de Santiago, donde se concentra el mayor ingreso, debió implementar un plan piloto de digitalización de recursos de protección que contemplaba, entre otros, el ingreso de recursos a través del portal web del Poder Judicial; el establecimiento de resoluciones “tipo”; la firma de resoluciones mediante firma electrónica avanzada; y la notificación de resoluciones mediante correo electrónico, todo con el objeto de poder dar curso a estos procesos, evitando la ralentización del sistema.

Frente a la gran cantidad de ingresos de recursos de protección, la que además aumenta progresivamente cada año, es posible prever que la norma que entrega su conocimiento a los “tribunales de instancia que determine la ley” (artículo 119 N° 1), generará consecuencias adversas en el funcionamiento del sistema de justicia. Lo anterior, pues al disgregar la competencia en múltiples tribunales, se perderán las economías de escala existentes, las cuales hoy son posibles producto de encontrarse concentrado su conocimiento en las Cortes de Apelaciones. Así, contrario de lo que se podría esperar, es posible que, en lugar de fortalecer el acceso rápido y expedito a la tutela de garantías constitucionales, que es lo que se buscaría al traspasarlos desde los tribunales de alzada y a los de primera instancia, se produzca precisamente el efecto contrario.

Además, como segundo punto orgánico, con esta modificación o traspaso de competencia desde las cortes de apelaciones a los “tribunales de instancia”, se hará más difícil la necesaria homologación de criterios jurisprudenciales y de tramitación. Actualmente, existen diecisiete cortes de apelaciones que han ido asentando criterios sobre la extensión del recurso y su aplicación a los justiciables, lo que permite mayor certeza jurídica y torna más predecibles las resoluciones jurisdiccionales, en comparación a los más de 450 tribunales de instancia que existen actualmente dentro del Poder Judicial.

5.3 Análisis desde el punto de vista procedimental

En cuanto a los aspectos procedimentales, es preciso considerar que las acciones de tutela son acciones de carácter urgente, que deben ser resueltas de forma expedita y respetando las garantías del debido proceso. Al mismo tiempo, debe ser un procedimiento breve, que permita una acción veloz de la justicia para resguardar eficazmente el legítimo ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. En esa línea, la Propuesta establece que se tramitará la acción “sumariamente y con preferencia a toda otra causa que conozca el tribunal”.

Al respecto, es indispensable señalar que, en general, las vías procedimentales sumarias no alcanzan su objetivo en los tribunales de primera instancia por el enorme atochamiento de causas históricamente existente; así, no es inhabitual que los juicios regidos por el procedimiento sumario tarden en su resolución no menos que los juicios ordinarios. Si se pretende abordar esta nueva competencia con los mismos recursos humanos y materiales, las consecuencias serán del todo complejas: o la tutela de garantías se homologará a la actual tramitación sumaria sin alcanzar la resolución urgente de los asuntos, o lo hará en desmedro de la ya colapsada justicia de los demás asuntos civiles. En cualquiera de ambos casos, con impacto directo en la calidad de la respuesta jurisdiccional. En efecto, la Reforma Procesal Civil pendiente de tramitación en el Senado, contempla un considerable aporte presupuestario para abordar la actual y ya compleja situación de saturación de los tribunales civiles, de manera que un aumento sustantivo de los asuntos sin dicho correlato augura un agravamiento superlativo de la actual situación, con grave afectación de los derechos de los justiciables.

En segundo lugar, según lo expuesto previamente, la Propuesta consagra el carácter subsidiario de la acción, al reservarla para “cuando la persona afectada no disponga de otra acción, recurso o medio procesal para reclamar de su derecho”, sólo dejando a salvo “aquellos casos en que, por su urgencia y gravedad, pueda provocarle un daño grave inminente o irreparable”. Esta consagración de subsidiaridad no debe ser desatendida, pues supone entregar amplios márgenes de discrecionalidad al juez de instancia que resolverá sobre la admisibilidad de cada acción. En este sentido, se trata de una norma más exigente que la regulación del recurso de protección, cuyo examen de admisibilidad consiste en la revisión de cuestiones objetivas, como lo son haber sido interpuesto en tiempo, y la circunstancia de referirse a hechos que puedan constituir una vulneración de garantías de las indicadas en el artículo 20 de la actual Carta Fundamental. De esta manera, el artículo 119 N°2 debilita la certeza jurídica necesaria para una adecuada y oportuna tutela de derechos fundamentales, en el entendido que, previo a conocer del fondo, cada juez, caso a caso, deberá ponderar la urgencia y gravedad que implica la respectiva afectación.

Por otro lado, la Propuesta elimina la exigencia de que el acto u omisión que afecte el derecho fundamental sea “arbitrario o ilegal”. Este requisito busca focalizar su uso en aquellas situaciones en que la vulneración al derecho es antijurídica e injustificada o carente de fundamento, entendiendo que existen limitaciones o afectaciones legítimas a los derechos fundamentales (por ejemplo, una autorización judicial de entrada y registro a un domicilio donde se cometió algún ilícito). Quitar dicha exigencia deja la puerta abierta a una mayor amplitud y aplicación de la acción de tutela, nuevamente, afectando la seguridad y certeza jurídica.

Finalmente, la acción de tutela propuesta no limita su aplicación a algunos derechos, tal como lo hace la Constitución vigente. Por el contrario, la norma abarca indeterminadamente “el legítimo ejercicio de sus derechos fundamentales”. Al respecto, la Propuesta contiene más de treinta y cinco artículos referidos a derechos fundamentales individuales, sociales y colectivos. Al no establecerse límites, es posible que se haga un uso excesivo de la acción, aumentando, por nuevas razones a las antes mencionadas, la sobre carga de los tribunales de instancia. Existen legítimas dudas sobre cómo podrán los tribunales de instancia tomar medidas de resguardo respecto de ciertos derechos sociales y colectivos, cuyo completo ejercicio depende más del presupuesto nacional y la realidad social del país, que exceden las posibilidades de intervención de un juez y que deben quedar radicadas en la deliberación democrática del legislador.

6. Nuevas normas de aplicación general y su incidencia en la jurisdicción

6.1 Alcance de normas que rigen la función jurisdiccional

El propósito de este apartado será abordar algunas normas de la Propuesta que se configuran como principios o deberes que rigen el actuar de quienes están facultados para ejercer la jurisdicción: es decir, los tribunales de justicia que conforman el Sistema Nacional de Justicia, y las autoridades de pueblos y naciones indígenas reconocidos por la Constitución o las leyes dictadas conforme a ellas (artículo 307 N° 2).

Por un lado, es posible advertir la existencia de algunos de estos principios o deberes que se predicán de la función jurisdiccional en general y que, por ende, pueden ser aplicables tanto para los sistemas de justicia indígena como para el Sistema Nacional de Justicia. A continuación, se enuncian algunos de ellos:

- La función jurisdiccional se ejerce en nombre de los pueblos (307 N° 1);
- La función jurisdiccional se ejerce por medio de un debido proceso (307 N° 1);

- La función jurisdiccional debe ejercerse conforme a la Constitución y las leyes, así como a los tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los que Chile es parte (307 N° 1);
- El ejercicio de la jurisdicción debe velar por la tutela y promoción de los derechos humanos y de la naturaleza, del sistema democrático y el principio de juricidad (307 N° 3);
- La función jurisdiccional debe ejercerse bajo un enfoque interseccional y debe garantizar la igualdad sustantiva y el cumplimiento de las obligaciones internacionales de derechos humanos en la materia (311);
- La función jurisdiccional se regirá por los principios de paridad, y perspectiva de género, y todos quienes intervienen en la función jurisdiccional deben garantizar la igualdad sustantiva (312 N° 1);
- Los sistemas de justicia deben adoptar todas las medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, diversidades y disidencias sexuales y de género, en todas sus manifestaciones y ámbitos (312 N° 4);
- El ejercicio de la jurisdicción es indelegable (317 N° 2);
- El acceso a la función jurisdiccional será gratuito (320);
- La función jurisdiccional se basa en los principios rectores de la justicia abierta, que se manifiesta en la transparencia, participación y colaboración, con el fin de garantizar el Estado de Derecho, promover la paz social y fortalecer la democracia (321);
- La función jurisdiccional se define en su estructura, integración y procedimientos conforme a los principios de plurinacionalidad, pluralismo jurídico e interculturalidad (322).

Por otro lado, la Propuesta menciona una serie de principios o deberes que se refieren expresamente al Sistema Nacional de Justicia, a sus tribunales o jueces, excluyendo, por su sola redacción, a las autoridades indígenas, lo que pareciera resultar contrario al plano de igualdad con que ambos sistemas debieran operar. Algunos ejemplos son los siguientes:

- Las juezas y jueces que ejercen jurisdicción son independientes entre sí y de todo otro poder o autoridad (310 N° 1);
- Las juezas y jueces deben actuar y resolver de forma imparcial (310 N° 1);

- La función jurisdiccional la ejercen exclusivamente los tribunales establecidos por ley y ningún otro órgano del Estado, persona o grupo de personas podrán ejercer la función jurisdiccional, conocer causas pendientes, modificar los fundamentos o el contenido de las resoluciones judiciales o reabrir procesos concluidos (310 N° 2);
- Las juezas y jueces no podrán desempeñar ninguna otra función o empleo, salvo actividades académicas en los términos establecidos en la ley (310 N° 3);
- Las juezas y jueces no pueden desempeñar función administrativa ni legislativa alguna (310 N° 4);
- Las juezas y jueces no podrán militar en partidos políticos (310 N° 5);
- Todos los nombramientos en el Sistema Nacional de Justicia deberán respetar el principio de paridad (312 N° 2);
- Los tribunales deberán resolver con enfoque de género (312 N° 3);
- Las juezas y jueces son inamovibles, salvo causales y procedimientos establecidos en la Constitución y las leyes (314);
- Las juezas y jueces son personalmente responsables por los delitos de cohecho, falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento y, en general, por toda prevaricación, denegación, o torcida administración de justicia (315);
- Los tribunales no podrán excusarse de ejercer su función en tiempo razonable (317);
- El Sistema Nacional de Justicia gozará de autonomía financiera (325);
- Los tribunales deberán cumplir con el principio de proximidad e itinerancia (326).

6.2 Incidencia de estas normas en el ejercicio de la jurisdicción

Probablemente, una de las innovaciones más valoradas de manera transversal es la de incluir en la Propuesta el concepto de justicia abierta, que, en los términos del artículo 321, se manifiesta en la transparencia, participación y colaboración, con el fin de garantizar el Estado de Derecho, promover la paz social y fortalecer la democracia.

No se trata de un concepto nuevo. En efecto, ha sido ampliamente trabajado por los países miembros de la Cumbre Judicial Iberoamericana -estructura de cooperación e intercambio de experiencias que se articula a través de los Poderes Judiciales de Iberoamérica- entre los cuales se encuentra Chile. Al respecto, los países miembros han señalado que “la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad son factores fundamentales para la prevención y el combate de los actos de corrupción que atentan contra el Estado de Derecho, y que los ejes de la justicia abierta serían la transparencia y rendición de cuentas, la participación ciudadana, el diálogo permanente con la sociedad y los usuarios, y la coordinación interinstitucional, ello a través del uso de la tecnología”²⁰.

Por otro lado, la inclusión de la autonomía financiera del Sistema Nacional de Justicia viene a consolidar los principios de independencia y autonomía de los órganos que ejercen jurisdicción.

Pese a lo anterior, existe una serie de normas que podrían perjudicar la labor de los jueces a la hora de impartir justicia. En un primer orden de ideas, la Propuesta mandata que la jurisdicción se ejerza conforme a los “tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los que Chile es parte” (artículo 307 N° 1). Esto evidencia una incongruencia en cuanto al modo en que la Propuesta recoge el derecho internacional de los derechos humanos. En efecto, mientras algunos artículos se refieren a “tratados internacionales de derechos humanos ratificados y vigentes en Chile” (artículos 15, 26, 28, 33, 98, 111 letra l), y 123), otros hablan de “tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos” (artículos 29, 307, 309, 322, 336 y 337). Dicha incongruencia resulta inquietante, pues “instrumentos” es una expresión equívoca, cuya incorporación en la propuesta ha motivado incluso una discusión entre abogados internacionalistas sobre su significado preciso. Además, no todos los instrumentos internacionales son tratados y, por tanto, no todos admiten la figura de los “Estados parte”.

En un segundo orden de ideas, la Propuesta también exige que la jurisdicción vele por los derechos de la naturaleza (artículo 307 N° 3). Y, pese a estar comprendidos en el artículo 103 del texto propuesto por la Convención, no es claro cómo conviven aquellos derechos de la naturaleza con los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, y cuál será la forma de ponderarlos a la hora de asegurar su protección.

Asimismo, existen principios de la jurisdicción que, atendida su redacción, sólo se reservan al Sistema Nacional de Justicia, levantando la duda sobre la vigencia de estos principios dentro de los sistemas jurídicos indígenas. Al respecto, los principios más emblemáticos serían el de independencia, autonomía, imparcialidad,

20 CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA (2016) p. 17.

exclusividad, responsabilidad, inexcusabilidad, legalidad, cosa juzgada e inamovilidad (aunque este último desmejorado en comparación a la actual Carta Fundamental, tal como se vio en el apartado sobre Consejo de la Justicia).

Finalmente, el texto introduce conceptos cuyo real significado o alcance es equívoco o incierto, en la medida en que se trata de nociones ajenas a nuestra cultura jurídica o cuyo desarrollo doctrinal y jurisprudencial es todavía incipiente. Los casos más emblemáticos son el enfoque de género, de interseccionalidad y la igualdad sustantiva. Incorporarlos en el texto constitucional abre la puerta para que, con la finalidad de dotarlos de contenido, los jueces realicen un trabajo interpretativo que exceda su obligación de juzgar conforme a Derecho.

En relación a la igualdad sustantiva, se han articulado diversas teorías que intentan explicar su significado. No obstante ello, lo cierto es que ambos conceptos -igualdad sustantiva e interseccionalidad- se encontrarían íntimamente relacionados. Por un lado, un enfoque interseccional mandataría a que los jueces consideraren, en todo ámbito de decisiones, las especiales circunstancias de grupos de personas tradicionalmente excluidos, como lo serían las mujeres, pueblos indígenas y migrantes, entre otros. Lo anterior, con el objetivo de combatir una estructura social considerada injusta, que los posicionaría en un lugar de desventaja y debiendo el juez, por tanto, realizar acciones afirmativas orientadas a entregarles un efectivo goce de sus derechos, garantizando de esta manera la igualdad sustantiva. De este modo, “la igualdad sustantiva trae a colación el contexto, y sugiere al adjudicador evaluar el modo en que una cierta aplicación del derecho puede terminar reproduciendo las jerarquías de estatus sociales que se producen en una sociedad”²¹.

Con todo, y no obstante la importancia de que el Estado se haga cargo de corregir las desigualdades que afectan a las personas en el ejercicio de sus derechos, existe un debate abierto sobre qué rol deben desempeñar los tribunales en la persecución de este objetivo y, en cualquier caso, ello no debería significar un menoscabo a la certeza jurídica.

III. Conclusiones

El objetivo de este informe ha sido analizar, desde un punto de vista jurídico, las principales innovaciones que la Propuesta Constitucional introduce en el capítulo IX sobre Sistemas de Justicia, además de revisar los efectos de la sustitución del recurso de protección por una acción constitucional de tutela, y su incidencia en el ejercicio de la jurisdicción.

21 BASSA (2019) p. 185.

Así, es posible mencionar algunas ideas, que trascienden del texto, como elementos positivos de la Propuesta. Por ejemplo, la importancia de reconocer constitucionalmente a nuestros pueblos indígenas, y consagrar deberes de respeto, protección y promoción de su desarrollo y cultura. Por otro lado, se manifiesta una preocupación por acercar la justicia a las personas mediante la consagración del deber del Estado de promover e implementar mecanismos colaborativos de resolución de conflictos, la creación de una justicia vecinal, y la consagración de la gratuidad en el acceso a la función jurisdiccional. Al mismo tiempo, valoramos la consagración constitucional de tribunales administrativos contenciosos y tribunales ambientales. Adicionalmente, se comparte la necesidad de instalar un procedimiento adversarial que permita decidir sobre la ejecución de las penas de las personas condenadas. Por último, también resulta positivo el avance en temáticas relacionadas con el combate de la corrupción, como lo es la inclusión de los principios de justicia abierta y de autonomía financiera del Sistema Nacional de Justicia.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta altamente preocupante la ambigüedad con que la mayoría de las normas aludidas regulan la función jurisdiccional, comprometiendo de esta manera la certeza jurídica que sustenta un Estado de Derecho. Así ocurre con la deficiente regulación del pluralismo jurídico, y con la introducción de principios cuyo sentido y alcance es discutido, como lo son la plurinacionalidad, la equidad de género, la interseccionalidad y la igualdad sustantiva.

Del mismo modo, se revisaron las graves consecuencias que trae la Propuesta desde el punto de vista de la institución misma del arbitraje, al conllevar consecuencias desde su faz funcional y orgánica. Igualmente, se vio cómo la proscripción del arbitraje forzoso -sin una adecuada política pública de acceso a la justicia en materia de particiones como por ejemplo aquella que actualmente se discute en el Congreso Nacional en el Boletín N° 8197-07- resulta pernicioso y contribuirá decididamente al atochamiento y atraso que tienen actualmente los tribunales con competencia civil.

En otro orden de ideas, también resultan inquietantes las propuestas en torno a la composición y facultades que se le dan al Consejo de la Justicia. Esto arriesga gravemente la captura política de los tribunales, constituye una amenaza a la independencia judicial y contraviene todas las recomendaciones de organizaciones internacionales conducentes a garantizar la independencia e imparcialidad de quienes ejercen la jurisdicción.

Asimismo, este informe ha intentado mostrar cómo la sustitución del recurso de protección por la acción constitucional de tutela representa un retroceso en cuanto a la efectividad con que podrán hacerse justiciables los derechos consagrados en la Constitución. Lo anterior es especialmente sensible, considerando las enormes

expectativas que se generan en la ciudadanía a partir del amplio catálogo de derechos contenidos en la Propuesta.

Finalmente, cabe advertir que la magnitud de las transformaciones que el texto introduce en materia jurisdiccional no tiene precedentes en nuestra historia. En efecto, se trata de cambios cuya implementación podría durar décadas si se tiene a la vista los ejemplos de la reforma procesal penal y la aún pendiente reforma procesal civil. Todo ello sólo aumenta la inquietud que provoca el análisis aquí desarrollado.

Bibliografía

BASSA MERCADO, Jaime y otros (2019): La Constitución que queremos. Propuestas para un momento de crisis constituyente (Santiago, LOM Ediciones).

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: pp. 525-622.

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA PARA LAS AMÉRICAS (2018): “Gobierno Judicial. Independencia y fortalecimiento del Poder Judicial en América Latina”. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5613/gobierno%20judicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

COMISIÓN EUROPEA PARA LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DEL DERECHO (COMISIÓN DE VENECIA) (2022): “Chile. Opinión sobre la redacción y adopción de una Nueva Constitución”. Disponible en: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)004-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)004-spa)

CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL (2022): “Propuesta de Constitución Política de la República de Chile”. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/>

CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA (2016): “Declaración de Asunción – Paraguay (XVIII Cumbre Judicial Americana, abril de 2016)”. Disponible en: <https://www.pj.gov.py/notas/12095-declaracion-final-de-la-xviii-cumbre-judicial-iberoamericana>.

FRÍAS OSSANDÓN, Nicolás (2022): “Proceso arbitral y facultad de imperio de los jueces árbitros a la luz del artículo 635 del Código de Procedimiento Civil”, Revista De Derecho Aplicado LLM UC, N° 9. Disponible en: <http://ojs.uc.cl/index.php/RDA/article/view/49969>.

GARCÍA, José Francisco y MANCUSI-UNGARO, Mariana (2007): “Diseño Institucional de la Judicatura y Gobierno Judicial: Lecciones para Chile desde el Derecho Comparado”, en GARCÍA, José Francisco, LETURIA, Francisco Javier y OSORIO, Claudio (edits.), Reforma al Poder Judicial: gobierno judicial, Corte Suprema y gestión (Santiago, Universidad Adolfo Ibáñez, Pontificia Universidad Católica de Chile y Libertad y Desarrollo) pp. 75-120.

GAROUPA, Nuno y GINSBURG, Tom (2007): “Gobierno Judicial y Consejos Judiciales: una mirada desde el derecho y la economía”, en GARCÍA, José Francisco, LETURIA, Francisco Javier y OSORIO, Claudio (edits.), Reforma al Poder Judicial: gobierno judicial, Corte Suprema y gestión (Santiago, Universidad Adolfo Ibáñez, Pontificia Universidad Católica de Chile y Libertad y Desarrollo) pp. 41-73.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (2018): “Síntesis de resultados. Censo 2017”. Disponible en: https://www.ine.cl/docs/default-source/censo-de-poblacion-y-vivienda/publicaciones-y-anuarios/2017/publicaci%C3%B3n-de-resultados/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf?sfvrsn=1b2dfb06_6.

NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL: “Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados”, A/HRC/38/38 (02/05/2018).

NIETO, Alejandro (2005): El Desgobierno Judicial (Editorial Trotta S.A.).

SILVA PRADO, José Pedro y FRONTAURA RIVERA, Carlos, (2021): “Alcances e ideas sobre debido proceso para el proceso constitucional chileno”, en SILVA PRADO, José Pedro y FRÍAS OSSANDÓN, Nicolás (coords.), Justicia y Nueva Constitución. Perspectivas y Propuestas (Santiago, Ediciones UC). Disponible en: http://reformasalajusticia.uc.cl/images/Justicia_y_nueva_Constituci%C3%B3n._Perspectivas_y_propuestas.pdf.

UNIÓN INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS (1999): “Estatuto Universal del Juez”. Disponible en: https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_spanish.pdf.

VILLALONGA TORRIJO, Cristián y FRÍAS OSSANDÓN, Nicolás (2021): “Un Gobierno Judicial para un nuevo Estado de Derecho”, en SILVA PRADO, José Pedro y FRÍAS OSSANDÓN, Nicolás (coords.), Justicia y Nueva Constitución. Perspectivas y Propuestas (Santiago, Ediciones UC). Disponible en: http://reformasalajusticia.uc.cl/images/Justicia_y_nueva_Constituci%C3%B3n._Perspectivas_y_propuestas.pdf.

VILLEGAS DÍAZ, Mirna y MELLA – SEQUEL, Eduardo (2017): Cuando la costumbre se vuelve ley. La cuestión penal y la pervivencia de los sistemas sancionatorios indígenas en Chile, (Santiago, LOM Ediciones).

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel (2004): “Pluralismo jurídico, derecho indígena y jurisdicción especial en los países andinos”, Revista El otro Derecho, N° 30. Disponible en: <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/128elotrdro30-06.pdf>.