



DOCUMENTO. Bases para la discusión sobre Reforma Constitucional del Poder Judicial sobre los acuerdos de La Asociación de Magistrados de Chile.

Departamento de Comunicaciones de la ANM  
Día del Juez, mayo de 2015



## I. PRESENTACIÓN

La Asociación de Magistrados de Chile ha desarrollado un constante proceso de reflexión y análisis sobre el ejercicio de la función jurisdiccional en el contexto del modelo normativo organizacional vigente y fundado en el pilar fundamental en el Estado de Derecho: la independencia, garantía de la plena sujeción del juez al derecho vigente.

Un análisis que se ha nutrido de la vívida experiencia que significa el ejercicio de la función judicial en los contornos de una organización que encasilla sin dificultad y con alto grado de ortodoxia en lo que la doctrina ha conceptualizado como un modelo burocrático napoleónico o monárquico de la judicatura.

Reconociendo un antecedente significativo y remoto hacia 1990 (Convención Nacional de Pucón), con los acuerdos adoptados en los años 2007 (Valdivia), 2011 (La Serena) y 2014 (Arica) la Asociación de Magistrados ha podido arribar a una propuesta global.

El trabajo gremial no ha sido entre cuatro paredes. Se ha visto enriquecido además por el aporte valioso y desinteresado de académicos y representantes de instituciones relevantes del pensamiento nacional y extranjero, en un sinfín de actividades al alero de esta Asociación y del Instituto de Estudios Judiciales *Hernán Correa de la Cerda*.

Los acuerdos adoptados por los jueces, a partir de esos valiosos insumos, están indisolublemente ligados a los aportes recogidos en un foro plural y representativo de los las más diversas sensibilidades políticas y corrientes del mundo académico<sup>ii</sup>

Tanto en su desarrollo, cuanto en sus conclusiones, los acuerdos tuvieron siempre en consideración la necesidad de una reforma constitucional, comoquiera que la reconfiguración normativa, en cuanto propone una radical modificación orgánica y funcional, necesita asentarse primeramente en la carta política.

Este documento sintetiza aquello que esta Asociación de Magistrados ha pregonado y que ha sido comunicado por diversas vías de publicidad a la sociedad toda, pero nunca antes en la forma integrada que ahora se expone.

Se compone, además de esta presentación, de una *breve introducción* a modo de marco general y -en lo que constituye la explicitación de los acuerdos propiamente tal- una *propuesta* que concierne a los postulados básicos que debiera contener el capítulo pertinente para acometer una reforma constitucional en el área, que tiene como fuente las decisiones de la Asamblea Nacional, órgano máximo de la voluntad asociativa.

Hemos privilegiado la brevedad y la síntesis como un punto de partida más idóneo para dar cuenta noticia de nuestras ideas, advirtiendo la existencia de un importante acervo de estudios e informes acometidos por órganos de la ANM y jueces y juezas que enriquecerán desde la profundidad dogmática y doctrinal el debate sobre este tema.

## II. Introducción: La independencia imprescindible para la función judicial.

La noción de proceso nos lleva al concepto de órgano jurisdiccional. El elemento subjetivo preponderante de este último corresponde al juez, quien está llamado a resolver el asunto jurídico sometido a su conocimiento. El juez interviene en el proceso de forma diversa a las partes en contienda y en una dimensión distinta a éstas. Esto es así debido a que el juzgador ostenta ciertas características especiales y exclusivas que lo habilitan para ejercer la función jurisdiccional *supra partes*, de suerte tal que la estructura del proceso pierde aquella concepción lineal, que pudiese obtenerse de la exclusiva consideración de los contendientes, para transformarse en una perfecta figura triangular en cuya base encontramos a los justiciables y en su extremo superior al juez. En este esquema, la característica primordial del juez es situarse en una posición de distancia respecto de todo sesgo contaminante que pudiese afectar su decisión.

La primera concreción de la vigencia del Derecho a un proceso, es la de que el Juez o Tribunal llamado a dirimir el conflicto aparezca institucionalmente dotado de independencia e imparcialidad.

La independencia judicial en su fase funcional es recogida en la mayoría de las legislaciones y cartas fundamentales del orbe, como un postulado que viene a garantizar la plena libertad de los jueces en el ejercicio de la función jurisdiccional, estableciendo que éstos quedarán sometidos y regidos únicamente al imperio de la ley. La independencia judicial persigue garantizar la ausencia de sujeción o subordinación a una persona, grupo o poder. El único sometimiento que admite es la observancia del ordenamiento jurídico. Como puede comprenderse, la juridicidad de la

actuación judicial se pierde al verse comprometida y se lesiona la garantía constitucional del debido proceso.

Respecto de la independencia judicial externa es menester consignar que ella encuentra su origen y explicación en el principio doctrinal clásico de la separación de funciones del Estado, cuyos lineamientos fueron evolucionando primeramente con el advenimiento de la Revolución Francesa, pasando luego por los dogmas del Estado liberal de Derecho, para finalmente culminar su profundización con el Estado social. Es este aspecto de la independencia el que ha recibido mayor atención en los orígenes y desarrollo del constitucionalismo.

Más allá de las fortalezas personales de quien sirva un cargo de juez, el principio de inamovilidad y de exclusividad en el ejercicio de la jurisdicción, emergen como eficaces mecanismos de tutela establecidos por la Constitución, tendientes a respaldar la garantía de independencia judicial y a la vez descartar cualquier tipo o modalidad de subordinación que no fuese a la Carta. Naturalmente, deben preservarse como tradicionales herramientas al servicio de la independencia externa.

Con el resguardo de la independencia judicial interna, se aspira a desarticular los arreglos institucionales y procedimientos que puedan desplegarse por el órgano jurisdiccional superior y amagar la independencia interna del juez, tales como el uso desviado de inspecciones, informes emitidos y solicitados, calificaciones, evaluación del desempeño profesional, y el proceso disciplinario, entre otros.

La consagración en nuestra tradición constitucional de la independencia e imparcialidad judicial, en conexión con el establecimiento de herramientas dirigidas a cautelarla desde temprano en nuestra historia republicana, denotan la clara intención

de incentivar el uso del proceso como medio legítimo de resolver contiendas jurídicas y a la vez de tutelar a todo evento esta parte integrante de la garantía del debido proceso.

Sin embargo, la dogmática procesal y luego la legislación, han desarrollado la noción de "debido proceso" enfocada principalmente en la perspectiva de las partes y la posibilidad que tienen éstas de hacer valer sus derechos en un contexto contradictorio, entendido para estos efectos como la posibilidad de plantear formulaciones activa o pasivamente, ofrecer y rendir prueba para sostener sus pretensiones, unido a la posibilidad cierta de recurrir de la decisión emitida por el juzgador con el propósito que otro pueda revisar su mérito. No obstante ello, dicha dimensión del "debido proceso" emerge como insuficiente desde la óptica de los resguardos al servicio de la independencia judicial, la que históricamente ha sido postergada en su tratamiento jurídico, soslayando su trascendencia como eje fundamental en la construcción del concepto de proceso. Hablamos de las exigencias procesales funcionales y orgánicas que disciplinan la organización de los Tribunales de Justicia en concomitancia con el ejercicio de la jurisdicción.

Si bien entre independencia e imparcialidad existen claras diferencias, no puede desconocerse que concurre también una estrecha vinculación entre ambos ideales. Por de pronto, un juez que está sujeto constantemente a presiones directas o indirectas en el ejercicio de su función jurisdiccional, difícilmente podrá otorgar a las partes el grado de confianza esperado al optar por el proceso o bien al serles impuesto este mecanismo, cuando concorra un interés público que deba ser restablecido, de suerte tal que aquellas injerencias indeseadas terminarán por deslegitimar el instrumento heterónimo por excelencia para la solución de conflictos que el Estado de Derecho debe dispensar a los individuos.

El déficit recién apuntado puede expresarse en distintos ámbitos o facetas. Así, a modo ejemplar, la errada atribución de competencia calificadora, disciplinaria y de promoción a determinados Tribunales, los que al mismo tiempo participan rutinariamente en la revisión de fallos dictados por tribunales “subalternos”, es decir, que intervienen activamente dentro de la secuencia procedimental de una causa; o bien la excesiva injerencia de otros poderes públicos en la designación y ascenso de los jueces, son problemáticas que lógicamente pueden repercutir en la independencia del juzgador y su ulterior imparcialidad.

En suma, la independencia judicial aparece como un verdadero escudo protector del proceso en toda su dimensión garantista del orden jurídico, velando porque el juez encargado de administrar justicia cuente con las condiciones indispensables para agotar su cometido y aportar un elemento indispensable para alcanzar del gobierno de la leyes, y no del hombres, la primacía del Derecho y no del capricho.

A partir de las reflexiones antes expuestas, debemos insistir en la profunda vinculación entre independencia e imparcialidad, desde que la primera ha de ofrecer al juez un escenario procesal objetivo, completamente aislado de intromisiones indebidas, que le permita en la etapa de decisión, ejercer la función jurisdiccional de un modo imparcial, o dicho de otro modo, con la certeza contextual, atinente al clima o ambiente en que despliega la labor que le es propia, que podrá desempeñar autónomamente, ajeno a cualquier tipo de subordinación que no sea la Constitución y las leyes. La independencia judicial emerge como un verdadero presupuesto habilitante de la imparcialidad judicial, dado que al momento de dictar sentencia el

adjudicador debe estar en la mejor situación psicológica y anímica para emitir un juicio objetivo sobre el caso concreto.

Como corolario de todo lo expuesto, la independencia de los jueces constituye una condición de existencia de la imparcialidad. Si bien los atributos que distinguen al juez de las partes conciernen a su independencia e imparcialidad, lo cierto es que dentro de la escala de importancia que reviste una y otra, la primera debe situarse un peldaño por sobre la segunda, en atención que la imparcialidad no puede llegar a existir sin que previamente se haya constatado la eficacia de los arreglos dispuestos al servicio de la independencia judicial.

Lo que constitucionalmente debe quedar mantenerse claro, en sustento de la independencia judicial, es que el gobierno de los jueces, de las decisiones que afectan su estatuto profesional, su nombramiento, desplazamiento, inspección y régimen disciplinario, deben asumirlas órganos independiente de los departamentos ejecutivo y legislativo. Ahora, debe innovarse en la garantía de la independencia interna, estableciéndose que esos órganos de gobierno y disciplina, se vean privados de toda injerencia en las decisiones que adopte cada juez, especialmente en las estimaciones que éste pueda abrigar sobre su permanencia y posición en la organización judicial.

La función gubernativa debe ser meramente instrumental, limitándose a representar sólo lo necesario en términos de soporte para que el cometido de cada juez funcione adecuadamente, pero sin inmiscuirse en el ámbito de la decisión de conflictos entre partes.

### III. Contenidos propuestos para una reforma constitucional<sup>iii</sup>.

#### ARTÍCULO 76.

1) La profundización de la definición de la función judicial con expreso alcance a su rol de tutela de los derechos fundamentales de todas las personas y la sujeción del juez a la ley y Constitución.

2) La consagración de Principio de Independencia judicial entendida como garantía ciudadana de sujeción del juez al derecho, y la proscripción de toda afectación del mismo, externa o interna.

3) El mandato expreso al órgano de gobierno de la judicatura de ser garante de la independencia judicial.

4) La explicitación del principio de diferenciación funcional, señalando que los jueces se distinguirán entre sí únicamente por la diversidad de sus funciones asignadas por ley.

5) El reforzamiento del principio de inamovilidad, la que sólo puede cesar por causa legal acreditada en proceso disciplinario pleno de garantías del enjuiciamiento.

ARTÍCULO 78 En lo atinente al apartado de nombramientos, cabe al menos:

1) Explicitar entre las funciones del órgano autónomo de administración y gobierno de la judicatura que se propone incorporar, la de nombrar por resolución motivada a todos los jueces, conforme criterios de mérito, capacidad e idoneidad profesional,

2) Entregar a la Ley Orgánica la determinación de un procedimiento público, participativo y transparente que garantice la igualdad sustantiva en la selección y nombramiento de los jueces.

#### Artículo 80

En lo relativo al apartado de responsabilidad disciplinaria y traslados cabe al menos:

1) Señalar que los jueces cesarán en sus funciones al cumplir 75 años de edad; o por renuncia o incapacidad legal sobreviviente, o en su caso, de ser depuestos de sus destinos, por causa legalmente sentenciada, con las garantías de defensa establecidas por el ordenamiento de la judicatura

2) La eliminación de la fórmula de remoción sin forma de juicio.

3) Mandato constitucional para que el poder legislativo elabore el catálogo de conductas reprochables que contenga niveles aceptables de taxatividad y por tanto predictibilidad, con asignación de sanciones proporcionales a su gravedad.

4) Mandato constitucional para dar reserva legal a la elaboración y unificación de los procedimientos y órganos necesarios para hacer efectiva la responsabilidad de los jueces, incorporando reglas acordes con el principio del debido proceso legal.

5) Supresión de la facultad de disponer traslados como mecanismo de premiación o castigo de los jueces.

ARTICULO 82 La reforma más sustantiva recae en el acápite que regula la actual superintendencia de la Corte Suprema, el cual deberá hacer operativo el principio de separación de funciones jurisdiccionales de las de gobierno anticipado en el apartado conceptual, señalando al menos que:

1) Un órgano constitucionalmente autónomo poseerá la superintendencia y administración del servicio judicial, en garantía de la independencia de los jueces, cuyo funcionamiento y estructura serán reguladas por una ley orgánica constitucional que deberá tener en cuenta, en lo relativo a su composición la constitución de un plenario imparcial, a través de una integración pluralista que evite su cooptación por algún sector o corporación. Se propone pensar en un número impar (9-11 miembros), cuya composición permita hacer mayoría a los representantes de la magistratura.

2) La ley orgánica constitucional que deberá tener en cuenta, en lo relativo a sus funciones, que el órgano que se cree deberá:

a. Promover y asegurar la independencia judicial entendida como garantía ciudadana de sujeción del juez a la Constitución y la ley.

b. Fijar la política judicial y directrices generales para la buena marcha de la administración de justicia y supervisar la recta ejecución de las tareas asignadas a las diversas reparticiones u oficinas técnicas.

c. Participar en el proceso de nombramientos de jueces en cargos vacantes.

d. Fijar políticas generales de formación, capacitación y perfeccionamiento de jueces y funcionarios judiciales, ejerciendo la superintendencia sobre la Academia Judicial.

El planteamiento base es suprimir la noción misma de Carrera. reemplazar el término por el de "estatuto profesional del juez o de la función jurisdiccional"

Se toma como principio rector el de un estatuto horizontal de los jueces sin distinguir jerarquías entre ellos, sino solo diferenciación funcional, lo que, como hemos adelantado deberá asentarse como un principio en el art. 76 o equivalente.

---

<sup>i</sup> Sólo al Foro Judicial de 2011 concurren a título personal o en representación de diversas instituciones, Mauricio Duce, María Inés Horvitz, Héctor Hernández, Mauricio Delaveau, Juan Ignacio Piña, Juan Pablo Hermosilla, José Francisco García, Andrés Bordalí, Jorge Correa Sutil, Agustín Squella, Patricio Zapata, Claudio Valdivia, Fernando Atria, Rodrigo Correa, Juan Enrique Vargas, Cristián Riego, Pablo Ruiz Tagle, Davor Harasic, Lucas Sierra, Rafael, Javiera Blanco, Cristián Maturana, Luis Cordero, Jorge Bofill, Julián López, Antonio Bascuñán, Axel Buchheister, Humberto Nogueira, Lisa Hilbink y Alberto Bínider. Las intervenciones del Foro Judicial se encuentran transcritas y estarán disponibles a contar del 15 de mayo de 2015 en la página [www.magistrados.cl](http://www.magistrados.cl).

<sup>ii</sup> Vid, a modo de ejemplo “La Judicatura como Organización”, 2007; Expansiva-Instituto de Estudios Judiciales.

<sup>iii</sup> La referencia a los artículos es sólo para relacionar las propuestas en relación al orden temático de la actual Constitución.