

1. CLASIFICACIÓN DE LOS TRIBUNALES

En Chile hay tribunales que forman parte del Poder Judicial (como ordinarios o especiales) y otros que no (art. 5° COT):

1.1. Tribunales ordinarios del Poder Judicial

Son parte de la justicia ordinaria:

- 1) Corte Suprema;
- 2) Cortes de Apelaciones;
- 3) Presidente de la Corte Suprema como tribunal unipersonal;
- 4) Presidente de la Corte de Apelaciones de Santiago como tribunal unipersonal;
- 5) Ministro de la Corte Suprema como tribunal unipersonal;
- 6) Ministro de Corte de Apelaciones como tribunal unipersonal;
- 7) Juzgados de Letras en lo Civil;
- 8) Juzgados de Garantía, y
- 9) Tribunales de Juicio Oral en lo Penal.

1.2. Tribunales especiales dentro del Poder Judicial

Los tribunales especiales que forman parte del Poder Judicial son:

- 1) Juzgados de Familia;

- 2) Juzgados de Letras del Trabajo;
- 3) Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional, y
- 4) Tribunales Militares en tiempo de paz:
 - a) Corte Marcial de la Armada;
 - b) Corte Marcial del Ejército, Fuerza Aérea y Carabineros;
 - c) Juzgado de Aviación;
 - d) Juzgados Militares, y
 - e) Juzgados Navales.

1.3. Tribunales especiales fuera del Poder Judicial

Son tribunales que no forman parte del Poder Judicial:

- 1) Tribunal Constitucional;
- 2) Tribunal Calificador de Elecciones y Tribunales Electorales Regionales;
- 3) Tribunal de Defensa de la Libre Competencia;
- 4) Tribunal de Contratación Pública;
- 5) Panel de Expertos
- 6) Tribunal de Propiedad Industrial;
- 7) Tribunales Tributarios y Aduaneros;
- 8) Tribunales Ambientales, y
- 9) Juzgados de Policía Local.

La importancia de esta clasificación radica en el marco regulatorio aplicable a cada tribunal. En efecto, mientras que el estatuto orgánico se aplica a los tribunales especiales del Poder Judicial solo cuando sus leyes "se remitan en forma expresa a él", en el caso de los tribunales especiales que no forman parte del Poder Judicial solo rige en sus "disposiciones generales".

Las "disposiciones generales" del estatuto orgánico son los principios y reglas contenidos en el Título I, cuyos trece artículos se refieren a cuestiones generales como la jurisdicción, independencia, territorio, invocación

bilidad, publicidad, inexcusabilidad, imperio judicial y responsabilidad judicial.

2. CORTE SUPREMA

La Corte Suprema está regulada en el Título VI del estatuto orgánico. Este tribunal recibe el trato de "Excelencia" (art. 306 inciso 1° COT) y su sede está en la capital de la República (art. 94 COT).

La Corte Suprema existe desde el año 1823 —llamada Suprema Corte de Justicia en la Constitución de dicho año—, y solo en el año 2001 se nombró en ella a su primera ministra: María Antonia Morales.

Este tribunal fue creado para "suplir el rol que, en materia de justicia, correspondía al Consejo de Indias"³⁴¹, un organismo creado en el año 1524 (aunque desde 1503 funcionaba como una sección del Consejo de Castilla), en España, para gestionar la administración de justicia en las causas civiles y criminales que tuvieron lugar en las colonias hispanoamericanas³⁴².

El actual Palacio de Tribunales data del año 1915 y se encuentra emplazado en el mismo espacio en donde se celebró el cabildo abierto que dio lugar a la Primera Junta de Gobierno en el año 1810³⁴³.

2.1. Composición

El número de ministros de la Corte Suprema lo fijó el texto constitucional de 1980: veintiún ministros (art. 78 inciso 2° y art. 93 COT). A lo largo de su historia, en tanto, este número siempre ha ido en aumento, salvo en una ocasión, en el año 1924. En este sentido, los ministros de la Corte Suprema han sido cinco (Constitución de 1823); siete (LOAT 1875); diez (CPC 1903); trece (Ley N° 3.390 de 1918); once (D.L. N° 27 de 1924); trece (Ley N° 5.980 de 1937); dieciséis (Ley N° 18.374 de 1984); diecisiete (Ley N° 18.750 de 1988), y veintiuno (Ley N° 19.541 de 1997).

Los ministros de la Corte Suprema y su fiscal judicial son nombrados en base a un procedimiento que responde a un sistema de "pesos y contra-

³⁴¹ CAROCCA (1998), p. 194.

³⁴² LÓPEZ (2010), p. 527.

³⁴³ NAVARRO (2007), p. 146.

pesos entre los poderes del Estado (art. 78 inciso 3° de la Constitución de 1980):

- 1) La Corte Suprema confecciona una quina (= nómina de cinco candidatos). Cuando se provee el cargo de un ministro que proviene del Poder Judicial esta quina se forma únicamente con integrantes del Poder Judicial y ocupa un lugar en ella el ministro más antiguo de la Corte de Apelaciones que figure en lista de mérito. Los otros cuatro miembros se eligen "en atención a los merecimientos de los candidatos" (art. 78 inciso 5° de la Constitución de 1980);
- 2) El presidente de la República escoge a un candidato de la quina, y
- 3) El Senado expresa su acuerdo por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en una sesión especialmente convocada al efecto.

Esta aprobación senatorial se incluyó en el año 1997 (reforma constitucional de la Ley N° 19.541). Si el Senado rechaza la propuesta del presidente de la República, la Corte Suprema debe completar la quina con un nuevo nombre, y se repite el procedimiento anterior hasta que se apruebe una candidatura.

La exigencia constitucional de nombrar a los ministros de la Corte Suprema "con acuerdo del Senado" puede interpretarse de dos maneras. En un sentido amplio, como una negociación política entre el presidente de la República y los senadores o, en un sentido estricto, como una ratificación o rechazo de estos últimos mediante una votación del candidato del presidente de la República.

La reforma constitucional de 1997 pareció inclinarse por esta segunda lectura, ya que el artículo 78 inciso 3° dispuso que el Senado "adoptará los respectivos acuerdos por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto". Esta tesis tiene algunas consecuencias negativas, ya que le entrega un poder de veto a una minoría senatorial y fomenta los pactos políticos que prescinden de un debate público sobre los méritos de los candidatos, lo que "manda una señal muy potente a los ministros que quieren llegar a la Corte Suprema: la mejor forma para hacerlo es pasar desapercibidos, tener una conducta jurisdiccional lo más anodina posible"³⁴⁴.

³⁴⁴ VARGAS (2014), pp. 153-158.

Por otro lado, también se ha criticado que este procedimiento no cuente con ningún plazo para que quienes participan en él tomen una decisión³⁴⁵.

En definitiva, para que un juez pueda ser ministro de la Corte Suprema se requiere: (1) ser chileno, (2) tener el título de abogado y (3) cumplir con los requisitos de calificación exigidos para el Escalafón Primario (arts. 254 y 281 COT). A estos requisitos se sumaba una práctica ya aludida a propósito de la independencia judicial interna; se trataba, en palabras de Andrés BORDALI, del "besamanos":

"[...] un trámite que no lo prevé la Constitución ni la ley y que consiste en una entrevista personal. Este trámite consiste en que los candidatos deben pedir una audiencia con los ministros de la Corte Suprema o de las Cortes de Apelaciones, según cual sea el tribunal al que postulen, en la que se presentan ante los referidos ministros para que estos los conozcan. Como este trámite no está regulado en la ley, se desconoce mayormente en qué consiste la entrevista entre candidato y el ministro. Como sea, parece ser que hay un espacio amplio para la subjetividad y discrecionalidad en esta instancia. Y lo peor de todo, parece ser una expresión de poder y sometimiento de un futuro juez hacia quienes lo proponen"³⁴⁶.

Por otro lado, cabe destacar que de los ministros de la Corte Suprema cinco son "abogados extraños a la administración de justicia" (art. 78 inciso 4° de la Constitución de 1980).

El ingreso a la Corte Suprema de personas ajenas a la carrera judicial también fue producto de la reforma constitucional de 1997 (Ley N° 19.541). Para ser un "abogado extraño" en la Corte Suprema se debe cumplir con los siguientes requisitos (art. 78 inciso 5° de la Constitución de 1980):

- 1) Tener el título de abogado por al menos quince años, y
- 2) Tener una destacada labor profesional (*i. e.*, abogacía) o académica.

En este caso se aplica el mismo procedimiento de selección anterior, con la única diferencia que la Corte Suprema confecciona la quina mediante un concurso público de antecedentes que deben aportar los candidatos.

La Corte Suprema también cuenta con un secretario, un prosecretario, ocho relatores y doce abogados integrantes (art. 219 COT).

³⁴⁵ PELFFER (2015), p. 226.

³⁴⁶ BORDALI (2014), p. 47.

A) Abogados integrantes

El presidente de la República nombra a los abogados integrantes en base a una terna (= nómina de tres candidatos) confeccionada por la propia Corte Suprema. Para postular a este cargo se debe cumplir con los siguientes requisitos (art. 254 N° 4 COT):

- a) Tener el título de abogado por al menos quince años, y
- b) Tener una destacada labor profesional (*i. e.*, abogacía) o académica.

La postulación se debe hacer antes del día quince de noviembre en la Corte de Apelaciones del domicilio del candidato o en donde este ejerza la profesión (art. 1º, AA de 1972). El nombramiento de abogado integrante de la Corte Suprema dura tres años y se paga con una remuneración equivalente a una treintava parte del sueldo mensual de un ministro por cada audiencia a que concurra (art. 221 COT).

Si "por cualquiera causa" un abogado integrante designado para la Corte Suprema no puede continuar en tal función, el presidente de la República puede nombrar en su reemplazo –por el resto del periodo– a otro de los que formaron parte de las ternas que elaboró la Corte Suprema, o bien, pedir una nueva terna (art. 219 inciso 7 COT).

La sala de la Corte Suprema no puede funcionar con mayoría de abogados integrantes (art. 218 inciso 2º COT). Cabe recordar, además, que la LOAT reguló expresamente el modo en que serían llamados a integrar los abogados de la Corte Suprema –cuatro en aquel entonces–: un turno mensual (art. 130 inciso final).

El estatuto orgánico permite inhabilitar a un abogado integrante –por medio de una recusación– en tres supuestos (art. 198 COT):

- 1) Si al abogado integrante incurre en alguna de las causales de impli-
cancia o recusación aplicables a los jueces;
- 2) Si el abogado integrante patrocina la causa que debe conocer la
Sala. La Corte Suprema extendió esta causal a todas las materias
que conoce la Corte en que integra dicho abogado (Acta N° 29 de
2012), y
- 3) Si el litigante así lo decide, sin expresión de causa; con todo, las par-
tes no pueden recusar a más de dos abogados integrantes por esta vía.

La figura del abogado integrante se remonta a la Colonia y su permanencia en los estatutos orgánicos ha sido fuertemente criticada. En su favor se indica que el abogado integrante aporta especialización al tribunal y ayuda a reducir la carga de trabajo de los ministros al asumir la redacción de las sentencias. En su contra, en tanto, se observa que el rol de abogado integrante está desprovisto de algunas de las dimensiones del juez natural como la independencia y la imparcialidad.

Por otro lado, también se ha visto que la presencia de los abogados integrantes tiene una incidencia en las líneas jurisprudenciales de la Corte Suprema. Así, por ejemplo, un análisis de los fallos de la Tercera Sala de la Corte Suprema entre los años 2005 y 2011 demostró que los abogados integrantes fueron más propensos que los ministros a fallar en favor del Fisco en los juicios de responsabilidad civil³⁴⁷.

El paso de un abogado integrante al cargo de juez no ha sido, por lo demás, una práctica frecuente en la judicatura chilena, a diferencia de lo que ha ocurrido por la vía de los "abogados extraños" a la que ya se hizo mención. Una excepción en este sentido fue el caso de Alberto Echavarría Lorca, quien fue nombrado juez luego de integrar la Corte de Apelaciones de Santiago por más de treinta años³⁴⁸.

Por estos motivos se han presentado varias iniciativas legislativas relacionadas con estos "jueces transitorios"³⁴⁹, ya sea para redefinirlos o bien para eliminarlos del sistema judicial chileno.

a. Redefinirlos

Para garantizar la independencia e imparcialidad del abogado integrante se han propuesto varias fórmulas legislativas, todas ellas orientadas a neutralizar los escenarios de conflictos de interés:

- 1) Incluir otras causales de recusación para el abogado integrante:

Estas iniciativas se enmarcan en el modelo de inhabilidades mediante causales típicas adoptado por el estatuto orgánico. Así, por

³⁴⁷ VIRDUGO Y OTTONE (2013), pp. 210-214.

³⁴⁸ RODRÍGUEZ (2009), p. 76.

³⁴⁹ VERRARA (1986), p. 83.

ejemplo, en el año 2002 se propuso como causal de recusación "la existencia de relaciones laborales, comerciales o societarias, con el abogado o procurador de alguna de las partes, que permitan presumir que su imparcialidad se encuentra comprometida" (Boletín N° 2.950-07). Este supuesto permitiría cubrir aquellos casos en que el abogado integrante es parte de un estudio jurídico o tiene una 'comunidad de techo' con abogados que litigan ante la Corte Suprema.

En el año 2008, en tanto, se propuso como causal de recusación el "haber representado judicial o extrajudicialmente a una de las partes, con anterioridad a la causa que actualmente conoce, o haber participado profesional o corporativamente con sus representantes" (Boletín N° 5.672-07).

2) Imponer inhabilidades para ser abogado integrante

Las inhabilidades que se han sugerido para los abogados integrantes son de tres tipos. La primera de ellas es de índole general y apunta a impedir el ejercicio libre de la profesión de abogado. Esto se ha propuesto en varias ocasiones, por ejemplo en los años 2002 (Boletín N° 2.950-07) y 2009, e incluso se ha pensado en "incorporarlos" al Escalafón Primario (Boletín N° 6.802-07). Esta inhabilidad general evitaría el riesgo de competencia desleal que introduce la figura del abogado integrante, quien pasa a tener una posición privilegiada en el mercado de las asesorías legales.

La segunda propuesta apunta a los abogados que han desempeñado previamente una función pública. Este aspecto ha estado abierto a debate por varias décadas. En el año 1950, por ejemplo, se dictó una ley para aclarar el sentido del artículo 261 COT en cuanto a que la función pública no es incompatible con el desempeño como abogado integrante de una Corte o de abogado subrogante en un juzgado de letras en lo civil (Ley N° 9.585). Sin embargo, en algunas ocasiones la Contraloría General de la República se ha pronunciado en un sentido opuesto a esta interpretación (v. gr., Dictamen N° 030338N18 de 2018).

En este plano se inscribe un proyecto del año 2007 que sugirió inhabilitar como abogado integrante a quien hubiese desempeñado un cargo de exclusiva confianza del de la República o de elección popular (Boletín N° 4.967-07). Este tipo de inhabilidades, por cierto, debería regir por un plazo determinado.

La tercera clase de medida que se ha promovido, en tanto, busca poner en evidencia los conflictos de interés del abogado integrante mediante declaraciones públicas. En el año 2016, por ejemplo, la Corte Suprema extendió a los abogados integrantes la obligación de declarar intereses y patrimonio de los funcionarios públicos dentro de un plazo de treinta días desde que se asume el cargo (art. 16, Ley N° 20.880) (art. 1°, Acta N° 118). Con esto, la Corte Suprema mantuvo una decisión que ya había tomado en el año 2012 en cuanto a extender a los abogados integrantes las mismas declaraciones de intereses que deben hacer los ministros (Acta N° 114).

b. Eliminarlos

Las iniciativas para terminar con los abogados integrantes se han intensificado en las dos primeras décadas de este siglo. En su reemplazo se han propuesto diversas fórmulas que involucran a jueces y auxiliares de la administración de justicia.

En el año 1997, por ejemplo, a raíz de la reforma al artículo 78 de la Constitución de 1980 (Ley N° 19.541) también se quiso eliminar a los abogados integrantes de la Corte Suprema pero la propuesta no fue aceptada (Boletín N° 2.059-07).

En el año 2005, en tanto, se planteó eliminar solo a los abogados integrantes de las Cortes de Apelaciones y que en su lugar integren la sala los secretarios del territorio jurisdiccional de la misma Corte y el relator del Pleno de dicho tribunal (Boletín N° 4.10707).

En el año 2007, por su parte, se sugirió eliminar a los abogados integrantes de todas las Cortes (Boletín N° 5.285-07).

En el año 2011, a su vez, se fue incluso más lejos y se propuso eliminar tanto a los abogados integrantes como a los fiscales judiciales, de modo que estos últimos pasasen a ser ministros (Boletín N° 7.515-07). El mismo proyecto planteó llamar a integrar en las Cortes de Apelaciones a los jueces de letras de su territorio jurisdiccional y, en la Corte Suprema, a los ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago.

En el año 2019, en cambio, se propuso que la tarea de los abogados integrantes sea asumida tanto por los fiscales judiciales de las Cortes como por los jueces de primera instancia que hayan aprobado el curso para ministro de Corte impartido por la Academia Judicial (Boletín N° 12.767-07).

B) *Hacia un régimen moderno de suplencias*

Los debates en torno a los abogados integrantes forman parte de una discusión mayor en torno al régimen de suplencias que necesitan los tribunales. El Tribunal Constitucional –en el caso “State Street Bank and Trust Company con Inversiones Errázuriz Limitada y otros”– sostuvo que la Constitución de 1980 (en su art. 78) “no consagra ni excluye un sistema de suplencia temporal de los miembros del tribunal” (cons. 32º) de modo que los abogados integrantes no suponen una comisión especial porque su nombramiento lo dispone la ley (cons. 35º)³⁵⁰.

Esta interpretación captura el problema de fondo con los abogados integrantes: el estatuto orgánico no contempla un sistema de suplencia moderna para las Cortes. La vieja disputa acerca de los abogados integrantes se conecta, entonces, con los desafíos que ha creado el régimen de inhabilidades judiciales que rige en Chile. Un cambio en cualquiera de estos aspectos debe tener en cuenta sus repercusiones en el otro.

2.2. Funcionamiento

La Corte Suprema funciona, de forma ordinaria y extraordinaria, dividida en salas especializadas, cada una de las cuales se integra por cinco ministros. Esta especialización existe desde el año 1995 (Ley Nº 19.374).

Por su parte, el funcionamiento en Pleno requiere a lo menos de once ministros por sesión.

A) Salas

En el funcionamiento extraordinario actúan las cuatro salas y se nombran relatores interinos (art. 95 COT).

Estas salas cuentan además con la cooperación de “abogados investigadores” regulados por la Corte Suprema mediante AA:

“Cada sala de la Corte Suprema contará con el apoyo de dos abogados investigadores especialmente designados as, que tendrán como función exclusiva cooperar en la preparación del material correspondiente a doctrina y

³⁵⁰ Tribunal Constitucional, 4 de julio de 2006, Rol Nº 481-2006 (redacción del ministro Enrique Navarro).

jurisprudencia, pertinente a las materias de que trata la Sala, conforme a los requerimientos que se le efectúen, por parte de los respectivos ministros o relatores” (art. 1º inciso 1º, Acta Nº 221 de 2019).

Para ser “abogado investigador” en una sala de la Corte Suprema se requiere (1) el título de abogado con al menos dos años de antelación al concurso; (2) “contar con una especialización acreditable en alguna rama del derecho de conocimiento de la Sala respectiva”, y (3) demostrar “experiencia y competencias para el desarrollo de investigación jurídica al más alto nivel” (art. 1º inciso 2º, Acta Nº 221).

Para la Corte Suprema, un “abogado investigador” es un “funcionario público que pertenece al Poder Judicial” (art. 4º, Acta Nº 221) y no se puede cumplir este rol por más de cinco años (art. 2º, Acta Nº 221).

La Corte Suprema también regula mediante AA las materias que conocen cada una de estas salas (art. 99 inciso 1º COT) y el modo en que se integran en caso de inhabilidad por implicancia o recusación de alguno de sus miembros (AA de 2001).

Primera Sala	Sala Civil
Segunda Sala	Sala Penal
Tercera Sala	Sala Constitucional y Contencioso Administrativa
Cuarta Sala	Sala Laboral y Previsional

En cuanto a la distribución de materias a través de AA, la Corte Suprema ha dispuesto, por ejemplo, que durante el funcionamiento extraordinario la Tercera Sala conozca los exhortos internacionales y la Cuarta Sala, los asuntos de familia y los de minería (Acta Nº 107 de 2017).

Esta forma de repartir el trabajo entre las salas resulta polémica porque va en contra del principio de legalidad que define a la competencia judicial (art. 108 COT). También se ha dicho que ella afectaría la imparcialidad judicial, aunque esto último es menos evidente por lo que requiere una explicación adicional. Para ello sirve recordar un famoso caso ocurrido en el año 2012, luego de que la Tercera Sala de la Corte Suprema acogiese una protección interpuesta con el fin de paralizar un proyecto hidroeléctrico en Atacama (Central Castilla), la cual había sido rechazada en primera instancia por la Corte de Apelaciones de Antofagasta³⁵¹. Este fallo de la Tercera

³⁵¹ Corte Suprema, 28 de agosto de 2012, Rol Nº 1960-2012.

Sala –calificado por GARCÍA y VERDUGO como el “clímax” del activismo judicial chileno–³⁵² incluso motivó a que algunos parlamentarios presentasen un proyecto de ley para modificar las reglas de integración de las salas de la Corte Suprema de modo que esta se hiciese con la misma fórmula de las Cortes de Apelaciones: un sorteo (art. 95 COT). De acuerdo con los promotores de aquel proyecto de ley:

“[...] en cuanto al funcionamiento de la Corte Suprema, ya sea ordinario o extraordinario, se ha podido apreciar que sus integrantes son designados por la propia Corte Suprema, mediante Auto Acordado. Esta práctica, conlleva a que las salas sean integradas generalmente, en aras de una especialización, por los mismos Ministros, lo que tiende a la dictación de fallos con un mismo criterio de decisión. Se estima fundamental una adecuada alternancia. Además, el hecho de que las salas permanezcan integradas por mucho tiempo por los mismos ministros, puede afectar la imparcialidad y la falta de transparencia de la labor del Poder Judicial” (Boletín N° 8599-07).

Como se puede ver y sin perjuicio de estar de acuerdo o no con lo dicho por aquel proyecto de ley, la forma de integrar las salas, el modo en que ella opera en la práctica –la misma Tercera Sala, por ejemplo, tuvo más de cincuenta composiciones diversas entre los años 2009 y 2013–³⁵³, las materias que ellas conocen y las líneas jurisprudenciales que generan son aspectos que guardan una cierta relación entre sí, la cual debe ser tomada en cuenta cuando se propone un cambio legal o se analiza el comportamiento de la Corte Suprema.

Un estudio en este sentido fue liderado por Luis Iván DÍAZ, cuyo propósito fue demostrar cómo la unificación de jurisprudencia en sede laboral –un recurso extraordinario en contra de la resolución de una Corte de Apelaciones que decide un recurso de nulidad– tuvo un sesgo favorable a uno de los litigantes durante su primer cuatrienio de vigencia (Ley N° 20.260 de 2008) debido a la composición de la sala respectiva. En efecto, el análisis de un universo de más de mil recursos interpuestos entre los años 2008 y 2012 evidenció que la Cuarta Sala de la Corte Suprema favoreció en más del 95 % de los casos a los empleadores demandados en desmedro de la posición de los trabajadores que interponían la demanda³⁵⁴.

352 GARCÍA y VERDUGO (2013), pp. 55 y 56.

353 PARDOW y CARBONELL (2018), p. 488.

354 DÍAZ *et ál.* (2015), pp. 106-111.

El peso de la integración de la Cuarta Sala durante aquel período, por lo demás, también se hizo manifiesto al contrastar la diferencia entre las decisiones de la Corte Suprema y las sentencias de las Cortes de Apelaciones, ya que mientras la primera emitió ciento sesenta y ocho pronunciamientos (en el marco de ciento sesenta y cuatro resoluciones que fallaron recursos de unificación de jurisprudencia) con una gran mayoría de fallos en favor del empleador, las Cortes de Apelaciones solo se pronunciaron en treinta y cinco ocasiones en favor del empleador al resolver los recursos de nulidad (20 %), mientras que en ciento treinta y tres sentencias lo hicieron en favor del trabajador (80 %) ³⁵⁵.

B) Pleno

El Pleno ejerce las facultades administrativas, disciplinarias y económicas de la Corte Suprema. Junto con ello, el Pleno cumple otras labores, algunas de las cuales son jurisdiccionales y otra no:

- a) Informa sobre las iniciativas para modificar legalmente el estatuto orgánico;
- b) Informa al presidente de la República cuando este le solicita su opinión a la Corte Suprema;
- c) Conoce de las apelaciones en casos de desafuero y de amovilidad, y
- d) Conoce del reclamo de nacionalidad (art. 12 de la Constitución de 1980).

La Constitución de 1925, además, le había entregado al Pleno de la Corte Suprema la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las leyes, una competencia que pasó al Tribunal Constitucional en el año 2005 (Ley N° 20.050).

La posición del Pleno de la Corte Suprema en la organización judicial plantea un desafío en cuanto al control de sus decisiones tanto en el aspecto administrativo –según lo ya dicho con respecto a la superintendencia directiva, correccional y económica– como jurisdiccional. Este último punto se puede ejemplificar con lo ocurrido en “Vio con Fisco de Chile”, a propósito del rechazo del Pleno de la Corte Suprema a convalidar un título de abogado obtenido en Ecuador. En dicho caso, la persona afectada interpuso

355 DÍAZ *et ál.* (2015), p. 111.

una acción de nulidad de derecho público en contra de la decisión del Pleno de la Corte Suprema, la que finalmente fue rechazada por la propia Corte Suprema cuando conoció del caso a través de un recurso de casación³⁵⁶. Tal como lo advirtiera Claudio AGÜERO en su comentario a esta sentencia, "en este caso una de las salas de la corte quedó atrapada como juez de la legalidad de un acto dictado por el pleno del mismo tribunal [por lo que] es posible dudar de la imparcialidad del juzgador"³⁵⁷.

El estatuto orgánico debe asumir el desafío institucional de fijar un control para las decisiones judiciales del Pleno de la Corte Suprema. Este reto ya fue advertido a propósito de la responsabilidad penal que cabría exigirlas a los ministros de este tribunal y debería recibir una respuesta uniforme cada vez que se plantee.

a. Presidente de la Corte Suprema

El presidente de la Corte Suprema es un cargo que eligen los mismos ministros del tribunal. En la actualidad esta función se sirve por un período de dos años, sin reelección. No obstante, a lo largo de la historia de la Corte Suprema su duración ha estado sujeta a diversas reglas.

Entre los años 1823 y 1875, el cargo fue vitalicio, hasta que la LOAT dispuso un turno de un año de acuerdo con la antigüedad de los ministros. Entre 1918 y 1953, en tanto, lo eligió el presidente de la República en base a una terna confeccionada por la propia Corte Suprema. A partir de 1953, pasó a ser electo por sus pares por períodos de tres años (salvo entre 1980 y 1989, que fue de cinco años sin reelección). La reelección fue posible en dos momentos: entre 1953 y 1980, y entre 1989 y 1995. A partir de 1997, en tanto, el cargo dura dos años sin reelección (Ley N° 19.541)³⁵⁸.

El presidente de la Corte Suprema cumple funciones específicas, entre las que se destacan algunas jurisdiccionales y otras de índole administrativa (art. 105 COT):

- 1) Adoptar las medidas convenientes para que las causas que conocen la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones se fallen dentro del

³⁵⁶ Corte Suprema, 23 de junio de 2016, Rol N° 18297-2016 (Tercera Sala: redacción del ministro Carlos Aránguiz).

³⁵⁷ AGÜERO (2017), p. 399.

³⁵⁸ NAVARRO (2013), p. 32 (nota 25).

plazo legal, velando porque las Cortes de Apelaciones cumplan con esta misma obligación respecto de las causas que conocen los jueces que funcionan dentro de sus territorios jurisdiccionales.

- 2) Oír y resolver los reclamos interpuestos en contra de los "subalternos" de la Corte Suprema.

En el discurso inaugural del Poder Judicial —el primer día hábil de marzo de cada año—, el presidente de la Corte Suprema informa a toda la comunidad acerca del trabajo judicial efectuado en el año anterior y del trabajo pendiente, lo que incluye las estadísticas de las causas tramitadas, así como las dudas y dificultades que han tenido la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones en la interpretación y aplicación de las leyes y de los vacíos que noten en ellas (art. 102 COT y art. 5° CC).

En esta práctica —que se remonta al año 1919—, el discurso inaugural del Poder Judicial se ha utilizado para comunicar las opiniones de la Corte Suprema respecto de otros aspectos de la judicatura. Un análisis que se llevó a cabo a mediados de los años noventa, por ejemplo, reveló que la Corte Suprema utilizó este discurso en aquel período de reformas importantes para acusar una "campaña de desprestigio" en contra del Poder Judicial³⁵⁹; el mismo estudio, además, mostró que a lo largo de un cuarto de siglo este discurso había servido para que la Corte Suprema le propusiese a los poderes políticos algunas "mejoras" al Poder Judicial, entre ellas: el aumento del número de tribunales, la autonomía económica, un aumento en las remuneraciones de los jueces (en 1967 incluso hubo una huelga judicial liderada por el presidente de la Corte de Apelaciones de Talca, Sergio Dunlop)³⁶⁰, la creación de una policía judicial, de tribunales contencioso administrativos e, incluso, reformas al estatuto orgánico, a los procedimientos judiciales y a algunos códigos como el penal, civil y comercial³⁶¹.

b. Tribunales unipersonales

La Corte Suprema contiene un par de tribunales ordinarios que son distintos de ella misma: un ministro de la Corte Suprema o su presidente

³⁵⁹ NAVARRO (1994), p. 242.

³⁶⁰ MATUS (2016), pp. 260-265.

³⁶¹ NAVARRO (1994), pp. 244-268.

pueden conocer un caso como tribunal unipersonal, o "tribunales accidentales" como también se les ha llamado en la academia³⁶².

El ministro de la Corte Suprema como tribunal unipersonal conoce, entre otros asuntos, la extradición pasiva y los delitos que corresponden a la jurisdicción de los tribunales chilenos y que afectan las relaciones internacionales (art. 52 COT).

El presidente de la Corte Suprema como tribunal unipersonal, en tanto, conoce de los juicios de amovilidad en contra de un ministro de Corte de Apelaciones y de los juicios de responsabilidad civil en contra de un ministro o fiscal judicial de Corte de Apelaciones en el desempeño de sus funciones (art. 53 COT).

2.3. Garante del Estado de derecho

La forma en que la Corte Suprema ha entendido su rol de garante del Estado de derecho ha variado a lo largo del tiempo. Durante el siglo XIX esta idea transitó desde una Corte Suprema que tutelaba garantías individuales hacia una más inclinada al control de la legalidad. Los hitos de este desplazamiento son, por un lado, la Constitución de 1823 —que declaró que "el Poder Judicial protege los derechos individuales" (art. 116)— y, por el otro, la introducción del recurso de casación dentro de la competencia de la Corte Suprema en la LOAT (art. 107)³⁶³.

El primero de estos rasgos —tutelar garantías individuales— dio paso a que se hablase, incluso, de "la Corte de protección de Juan Egaña 1823-1835"³⁶⁴, ya que el texto constitucional de 1823 fue redactado en esos términos por este licenciado en derecho en la Universidad de San Marcos en Lima.

En el segundo plano, en tanto, se le ha dado realce a la propuesta que hiciera José Victorino Lastarria a mediados del siglo XIX, de elegir por votación popular a una Corte Suprema de doce miembros —quienes servirían el cargo por diez años y nombrarían a los demás jueces— cuya principal

362 BORDALI (2016), p. 226.

363 BECERRA (2017), pp. 214-226.

364 BRAVO (2003), pp. 537-540.

función fuese la de controlar la constitucionalidad de la aplicación de la ley³⁶⁵.

A pesar de su rendimiento teórico, esta dicotomía conceptual entre tutelar garantías individuales y controlar la legalidad tiende a difuminarse en la práctica, en donde ambas cuestiones se entremezclan. Un ejemplo claro de ello fue lo que ocurrió con la reforma agraria durante los años sesenta.

En el ámbito transfronterizo, a su vez, la Corte Suprema también ha insinuado un rol de garante del Estado de derecho mediante la protección de derechos fundamentales. Así lo dejó ver el caso "López y Ceballos" en el año 2015.

En lo que sigue, entonces, se analiza el rol que debería cumplir la Corte Suprema como garante del Estado de derecho y de los derechos fundamentales tanto en un plano interno como externo.

A) Plano doméstico

Los jueces deben velar por el respeto de la Constitución, las leyes y las garantías fundamentales (art. 6° inciso 1° de la Constitución de 1980). Este es el respaldo constitucional de sus facultades conservadoras, cuyo sentido normativo ya fue discutido a propósito del artículo 3° COT.

Los límites del ejercicio de estas facultades conservadoras se pueden ilustrar con la reforma a la propiedad agraria en los años sesenta, bajo gobiernos de distinto signo político. Como punto de partida, se puede tomar la acusación constitucional que presentó el Partido Socialista en el año 1967 en contra de los ministros de la Corte Suprema por haber desaforado al senador Carlos Altamirano debido a las declaraciones que este hizo durante una conferencia en la Universidad de Concepción. La petición de desafuero había sido rechazada por la Corte de Apelaciones de Santiago en primera instancia —en una decisión dividida— pero luego fue acogida por la Corte Suprema. De acuerdo con un comentarista a esta última decisión ella habría supuesto:

"[...] una clara opción por calificar la gravedad y mérito político del contenido de las palabras del senador socialista, teniendo presente el contexto histórico

365 VERDUGO (2016), pp. 937-940 y 948.

en el que fueron pronunciadas, especialmente la reivindicación de la revolución en Cuba y la vía armada para obtener los cambios propuestos por un sector de la clase política dirigente³⁶⁶.

En este mismo comentario se añade que la Corte Suprema habría intentado “salvaguardar la institucionalidad democrática y el derecho de propiedad, frente a la ejecución del programa de gobierno de la Unidad Popular”³⁶⁷. En otras palabras, la Corte Suprema habría decidido enfrentar con sus sentencias la estrategia del gobierno del presidente Allende de acudir a “resquicios legales” para sacar adelante un programa de gobierno respecto del cual no había logrado acuerdos suficientes ni con los partidos políticos, ni en el Congreso.

En términos generales, la Corte Suprema acusó en aquellos años una “legalidad sobrepasada” para cuestionar las decisiones políticas en torno a la propiedad agraria, una imagen que luego fue abiertamente utilizada a favor de la intervención militar en 1973. Así, por ejemplo, en palabras de su presidente (Ramiro Méndez) durante el discurso inaugural de 1972, la Corte Suprema no podía sino denunciar esta “legalidad sobrepasada” en su rol de “baluarte” del Estado de derecho³⁶⁸.

Para Eduardo NOVOA, en cambio, estas decisiones judiciales daban cuenta de una “justicia de clase”, entendiéndolo por tal:

[Una] justicia que actúa al servicio de la clase dominante y que interpreta y aplica la ley con miras a favorecer a los grupos sociales que disfrutaban del régimen económico-social vigente, en desmedro de los trabajadores³⁶⁹.

La Corte Suprema actuó en forma política durante la reforma agraria y de ello dan cuenta estas imágenes de una “legalidad sobrepasada” o de “baluarte” del Estado de derecho. Lisa HILBINK ha explicado el hecho de que los tribunales chilenos no considerasen que su actuar durante aquel período fuese abiertamente “político” porque operó en ellos su peculiar concepción de “apoliticidad”, que no es otra que la de llevar a cabo un “activismo judicial conservador”³⁷⁰.

366 AMUNÁTEGUI (2011), pp. 635-644.

367 AMUNÁTEGUI (2011), p. 624.

368 NAVARRO (1994), p. 278.

369 NOVOA (1970), pp. 305-333.

370 HILBINK (2014), pp. 63-98.

a. ¿Por qué hubo “dejación de funciones jurisdiccionales” durante la dictadura encabezada por Pinochet?

La discusión en torno al rol de la Corte Suprema durante el régimen cívico-militar encabezado por Pinochet que seguiría a la reforma agraria es un campo propicio para delimitar el sentido en que la Corte Suprema debe garantizar el Estado de derecho y tutelar derechos fundamentales. Esto es así porque a partir de aquellos años se hizo evidente la concepción “apolítica” del trabajo judicial que ha caracterizado a la judicatura chilena —la de un “activismo judicial conservador”— y de la cual pueden destacarse algunos hitos como los siguientes.

En el año 1975, a raíz de las primeras denuncias por tortura y desapariciones de partidarios del gobierno del presidente Allende, el presidente de la Corte Suprema (Enrique Urrutia) sostuvo —en el discurso inaugural de aquel año— que “puedo afirmar que aquí no existen paredones ni cortinas de hierro y cualquier afirmación en contrario se debe a una prensa proelitista de ideas que no pudieron ni podrán prosperar en nuestra patria”³⁷¹. Esta posición se prolongó a lo largo del tiempo y, en diecisiete años de dictadura, las Cortes chilenas solo acogieron treinta *habeas corpus* de un total de casi diez mil interpuestos en favor de las personas detenidas en forma ilegal o arbitraria³⁷².

En el año 1991, en tanto, el *Informe Rettig* (= Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación) concluyó que, durante los años setenta y ochenta, el Poder Judicial “no reaccionó con la suficiente energía frente a las violaciones a los derechos humanos” ya que el “control jurisdiccional fue notoriamente insuficiente” en un contexto en que “el Poder Judicial fue el único de los tres Poderes del Estado que continuó funcionando sin que fuera intervenido ni disuelto”, lo que produjo “un agravamiento del proceso de violaciones sistemáticas a los derechos humanos, tanto en lo inmediato, al no brindar la protección de las personas detenidas en los casos denunciados, como porque otorgó a los agentes represivos una creciente certeza de impunidad por sus acciones delictuales” (tomo I, volumen I, Segunda Parte, Capítulo IV, pp. 85-93).

Ese mismo año, dos meses después de conocer el *Informe Rettig*, la Corte Suprema reunida en Pleno sostuvo que dicha Comisión había ex-

371 NAVARRO (1994), p. 272.

372 BARROS (2002), pp. 173-181; HILBINK (2014), pp. 146-151 y 175-178.

cedido su mandato al realizar un “enjuiciamiento de los tribunales”, buscando “divulgar una absurda crítica”, “con afirmaciones teñidas de pasión política”:

“Lo más grave a juicio de esta Corte radica en que las invectivas que se han descargado en contra del Poder Judicial se orientan inequívocamente a torcer de modo artificial y por caminos extraviados y fuera del ordenamiento jurídico aquellas interpretaciones que los tribunales han dado a las mencionadas leyes [*habeas corpus*, competencia de la justicia ordinaria en relación con la militar y amnistía], así como otras que dicen relación con los derechos humanos” (Respuesta de la Corte Suprema al informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, *Estudios Públicos*, N° 42, 1991, pp. 237-250).

En el año 2004, en cambio, la Corte Suprema respondió al *Informe Va-lech I* (= Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura) con la misma tesis pero con otro tono, al sostener “que si bien en una perspectiva histórica distinta es dable sostener que los tribunales pudieron tratar de llevar a cabo una acción más eficaz en la protección de los derechos individuales, no es menos cierto que las limitaciones de hecho y de derecho a que se vio sometido el pleno ejercicio de la función conservadora en aquella época, obligan a reconocer también que probablemente ello no habría tenido resultados significativos, tal como lo demuestra la experiencia universal sobre la real eficiencia del recurso de amparo en los casos de quiebres absolutos del orden institucional”.

Cabe añadir que la Ley N° 19.992 dictada ese mismo año ordenó mantener en secreto durante cincuenta años los documentos, testimonios y antecedentes aportados por las víctimas ante esta Comisión (art. 15 incisos 1° y 2°), una restricción que ha sido cuestionada en los años posteriores tanto desde un punto de vista legislativo como judicial. En agosto de 2016, por ejemplo, la Cámara de Diputados tuvo que pronunciarse sobre el acceso a estos datos en el marco de un proyecto de ley sobre el delito de tortura (Boletín N° 9.598-17)³⁷³, el que finalmente rechazó. En septiembre del año 2017, en tanto, la Corte de Apelaciones de Santiago confirmó una decisión del Consejo para la Transparencia que había rechazado el acceso a esta información³⁷⁴. Sin perjuicio de estas decisiones desfavorables, los parientes

373 COLLINS *et ál.* (2017), p. 59.

374 Corte de Apelaciones de Santiago, 6 de septiembre de 2017, Rol N° 791-2017 (Duodécima Sala).

de las víctimas y las organizaciones de derechos humanos sí han logrado conocer algunos de estos datos cuando el objetivo ha sido el de preparar sus acciones judiciales³⁷⁵.

Fue en el marco de la conmemoración de los cuarenta años del golpe de Estado, en el año 2013, que la Corte Suprema abandonó abiertamente la tesis sostenida en los años 1991 y 2004, cuando su presidente (Rubén Ballesteros) reconoció que durante las décadas de los setenta y ochenta hubo un “sistema represivo que afectó gravemente las garantías fundamentales de la ciudadanía y que derivó en muertes, desapariciones forzadas y torturas, entre otros ilícitos”, afirmando que la existencia de estos “atropellos” “en parte se debió a la omisión de la actividad de jueces de la época que no hicieron lo suficiente” y “principalmente de la Corte Suprema de entonces que no ejerció ningún liderazgo para representar este tipo de actividades ilícitas”, lo que fue calificado por el mismo tribunal como “una dejación de funciones jurisdiccionales”.

Este giro discursivo fue entendido como la reacción del Pleno de la Corte Suprema a la declaración hecha por la Asociación Nacional de Magistrados unos días antes, en donde los jueces pidieron perdón por considerar que el Poder Judicial “pudo y debió hacer mucho más” para proteger los derechos de las personas en aquel período³⁷⁶.

En este contexto cabe destacar que, ya a fines de los años noventa, sobre todo después de la detención de Pinochet en Londres, las Cortes comenzaron a emplear algunas categorías e instrumentos normativos que son propios del derecho internacional de los derechos humanos, tanto para no aplicar la autoamnistía de la dictadura en los juicios por violaciones de derechos humanos –aunque no se puede desconocer que la primera decisión en este sentido se tomó un mes antes de la detención de Pinochet, en el caso “Poblete”³⁷⁷ como para declarar imprescriptible la acción penal en tales juicios³⁷⁸.

Estos avances en materia de justicia transicional, sin embargo, se vieron entorpecidos a fines de la primera década de este siglo cuando la Corte Suprema comenzó a reconocer una atenuante para personas condenadas

375 COLLINS *et ál.* (2018), pp. 43 y 44.

376 JARA (2017), pp. 237-244.

377 Corte Suprema, 9 de septiembre de 1998, Rol N° 469-1998.

378 ESPALIAT (2012), pp. 117-139.

por violación a los derechos humanos –la media prescripción o prescripción gradual– en razón del tiempo transcurrido desde los hechos. Entre los años 2007 y 2011, por ejemplo, la Corte Suprema aplicó esta atenuante en sesenta y nueve de las noventa y nueve sentencias dictadas en este tipo de juicios³⁷⁹.

b. El caso de la justicia transicional

La síntesis anterior muestra que la pregunta por el rol de la Corte Suprema como garante del Estado de derecho entrega un marco de análisis más amplio que las tradicionales facultades conservadoras para comprender el trabajo judicial en una República democrática. Esto es evidente en un escenario de justicia transicional como el recién mencionado, entendiéndose por tal no a “una forma particular de justicia, sino una manera de adaptar las herramientas políticas y jurídicas a sociedades marcadas por períodos de violación generalizada de los Derechos Humanos, con el fin de permitir la transición a la democracia”³⁸⁰.

La cuestión acerca de cómo enfrentan los tribunales chilenos este tipo de circunstancias fue objeto de la investigación de Lisa HILBINK quien indagó acerca de “cómo y por qué profesionales encargados de administrar justicia eligieron ignorar –o peor aún, ofrecer justificación– a la degradación, la represión y la brutalidad patrocinada por el Estado”³⁸¹. En el plano judicial interno, por lo demás, no hay dudas en cuanto a que la postura ideológica de la Corte Suprema durante el régimen cívico-militar encabezado por Pinochet repercutió en la carrera judicial; así lo reconoció, entre otros, el ministro Alejandro Solís al decir que “a partir de ese día 11 de septiembre de 1973, la lealtad se transformó en incondicionalidad y pasó a ser el eje central en las carreras judiciales”³⁸².

Una primera respuesta a este interrogante acusó a la cultura legalista y formalista que ha caracterizado a la judicatura chilena como la responsable de la parsimonia judicial³⁸³, pero lo cierto es que la respuesta más plausible

379 PFEIFFER (2014), p. 273.

380 PFEIFFER (2014), p. 257.

381 HILBINK (2014), p. 18.

382 SOLÍS (2015), p. 75.

383 ZAPATA (2007), p. 93.

es la que apunta tanto a factores institucionales como a una ideología institucional presentes en la judicatura chilena. En cuanto a lo primero, la tesis de HILBINK destaca que hay una estructura institucional (“las reglas formales que determinan la relación de los jueces entre sí y con otras ramas del Estado”) que representa una “burocracia altamente autónoma”. En cuanto a la ideología institucional, en tanto, ella proviene de una peculiar doctrina de separación de poderes que se habría fraguado al inicio de la República y de acuerdo con la cual “los jueces manejarían el derecho privado (propiedad y contratos) y los políticos manejarían el derecho público (orden público y moralidad)”³⁸⁴.

Estos factores y esta ideología llevan a concluir que ante un escenario de justicia transicional hay varios problemas que no pueden ser planteados simplemente en términos de independencia judicial o de facultades conservadoras de los tribunales, sino que deben enmarcarse en una categoría de análisis más amplia como es la del rol judicial –y el de la Corte Suprema en particular– de garantizar el Estado de derecho y tutelar derechos fundamentales.

c. La “primera línea” judicial

La pregunta que impuso el artículo 6° inciso 1° de la Constitución de 1980 fue la siguiente: ¿Qué significa que los tribunales deban “garantizar el orden institucional de la República”?

Un buen punto de partida para esta labor se encuentra en la reforma constitucional del año 2005 (Ley N° 20.050), la cual supuso “un cambio orgánicamente revolucionario” al disponer que los jueces ordinarios puedan requerir al Tribunal Constitucional la inaplicabilidad o la inconstitucionalidad de una ley (art. 93 N° 6 de la Constitución de 1980). De acuerdo con Gastón GÓMEZ:

“Por diseño del constituyente los jueces pasan a integrar la jurisdicción constitucional, ya que esta competencia, a saber, cuestionar los preceptos legales que deben aplicar a los casos que conocen, los sitúa en la primera línea del sistema de depuración del ordenamiento, en la vida diaria, de preceptos constitucionales, contribuyendo a la supremacía y a la protección de los derechos fundamentales”³⁸⁵.

384 HILBINK (2014), pp. 55-62.

385 GÓMEZ (2013), p. 18.

Este posicionamiento de los jueces ordinarios como la “primera línea” de la justicia constitucional ha sido polémico, ya que ha generado nuevas preguntas en términos de competencia entre los tribunales y ha creado una demanda por una coordinación entre ambas esferas en cuanto al impacto de sus decisiones.

En efecto, la competencia de los tribunales ordinarios y del Tribunal Constitucional cuando conoce del requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de una ley se ha solapado. Esto ha ocurrido especialmente en lo que se refiere a la interpretación y al ámbito de aplicación de la ley que son dos de los aspectos que ocupan más trabajo de los jueces ordinarios. De allí que el único sector en donde la justicia constitucional podría reclamar una competencia exclusiva es el de las antinomias que solo pueden resolverse con un cambio legal³⁸⁶.

En los otros casos, en tanto, el Tribunal Constitucional puede limitar el rango interpretativo de los jueces al pronunciarse sobre la inaplicabilidad de una ley, pero son estos últimos los que conservan la palabra final para resolver el caso concreto. Por esto se ha dicho que “a partir de la reforma de 2005 la atención hay que ponerla no en lo que el Tribunal Constitucional hace, sino en qué momento despliega su poder”³⁸⁷.

En definitiva, este escenario normativo hace preciso repensar la fórmula que propusiera Joaquín Blest Gana para las facultades conservadoras de los tribunales en el último tercio del siglo XIX, e introducir nuevas categorías de análisis. En el plano interno, esto invita a discutir aspectos como las relaciones entre la justicia ordinaria y la justicia constitucional, y en el ámbito externo hace necesario distinguir los casos en que las decisiones judiciales de los tribunales chilenos excepcionalmente podrían tener un impacto fuera del territorio estatal de aquellas otras en que la soberanía clausura en forma definitiva su capacidad de actuar.

B) Plano transfronterizo

La protección de derechos fundamentales del artículo 20 de la Constitución de 1980 contribuyó a extender el rol de la Corte Suprema como

386 NÚÑEZ (2012), pp. 222 y 223.

387 RIED (2015b), p. 286.

garante del Estado de derecho al plano internacional³⁸⁸. Ello quedó en evidencia con el caso “López y Ceballos” ocurrido a fines el año 2015 luego de que se presentase una protección en favor de algunos presos políticos en Venezuela, la que fue rechazada en primera instancia por la Corte de Apelaciones de Valparaíso pero acogida más tarde por la Tercera Sala de la Corte Suprema en una decisión dividida³⁸⁹.

La Corte Suprema incluso modificó de oficio su propia decisión de que se oficiase al Ministerio de Relaciones Exteriores chileno para contactar a la Organización de Estados Americanos, de modo que fuese ella misma quien oficiara a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³⁹⁰. No se puede pasar por alto que esta Comisión se limitó a acusar recibo del oficio e indicar que se trata de un órgano de la OEA que “no se encuentra sujeto a la jurisdicción de los tribunales nacionales”, lo que denotaría la relevancia que ella le dio a esta sentencia³⁹¹.

Esta decisión judicial fue muy criticada dentro de la academia chilena. En especial se cuestionó el empleo de la categoría de jurisdicción universal respecto de actos que no serían “crímenes internacionales”³⁹², advirtiendo que el “que la Corte Suprema confunda el principio de jurisdicción universal con la protección que el derecho internacional otorga a los derechos humanos da muestras de un voluntarismo y un desconocimiento jurídico preocupantes en nuestro principal tribunal de justicia”³⁹³. Incluso se llegó a decir que “este control de convencionalidad anómalo transforma a la Tercera sala de la Corte Suprema en un ‘juez interamericano’ [‘juez universal’] neoconstitucional: un prototipo de sentenciador que pretende dominar el derecho en su totalidad, integrando ‘tiempo-espacio-conocimiento’”³⁹⁴.

El caso “López y Ceballos”, además, dio cuenta de una disparidad de criterios dentro de las salas de la propia Corte Suprema en cuanto a la pro-

388 LARROUCAU (2019), pp. 272-277.

389 Corte Suprema, 18 de noviembre de 2015, Rol N° 17393-2015 (Tercera Sala: redacción del ministro Carlos Aránguiz, voto en contra de las ministras Rosa Egnem y María Eugenia Sandoval).

390 Corte Suprema, 28 de diciembre de 2015, Rol N° 17393-2015.

391 LÓPEZ Y NÚÑEZ (2015), p. 140.

392 NOGUEIRA (2015), pp. 186 y 187.

393 LÓPEZ (2016), pp. 577 y 580.

394 ZUÑIGA (2015), pp. 178 y 181.

tección de derechos fundamentales en contextos transfronterizos, ya que los recurrentes –un matrimonio compuesto por un profesor estadounidense de la Universidad de Princeton (EE. UU.) y una abogada chilena, residentes en Concón–, también interpusieron un *habeas corpus* en favor del alcalde de Caracas, Antonio Ledezma, el cual fue declarado inadmisibile por la Corte de Apelaciones de Valparaíso en una decisión que luego sí fue confirmada por la Sala Penal de la Corte Suprema, aunque tuvo el voto en contra del ministro Lamberto Cisternas³⁹⁵.

No caben dudas en cuanto a que la decisión de la Tercera Sala en el caso “López y Ceballos” es excepcional, pero es justamente dicho carácter el que la vuelve un punto de partida adecuado para reflexionar sobre los límites de la tutela judicial de derechos fundamentales a nivel transfronterizo. Este incipiente debate no solo debe tomar en cuenta la tensión doméstica que se produce entre la independencia del Poder Judicial y el Poder Ejecutivo sino que también el vacío que ella acusa, tanto en términos normativos como de prácticas institucionales, en torno a la coordinación que se requiere entre las Cortes chilenas, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y los tribunales internacionales en esta clase de situaciones.

a. Cumbres Iberoamericanas

La Corte Suprema participa en las Cumbres Iberoamericanas de los Presidentes de Cortes Supremas y de Tribunales Superiores de Justicia de Iberoamérica que se realizan cada dos años, a partir de 1991.

En estas Cumbres se han tomado acuerdos importantes para la administración de justicia. En ellas, por ejemplo, se aprobó el Estatuto del Juez Iberoamericano (VI Cumbre, Canarias, 2001), la Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Ámbito Judicial (VII Cumbre, Cancún, 2002) que contempló como principios de la administración judicial la necesidad de “una justicia moderna y accesible a todas las personas (transparente, comprensible, atenta a las personas, responsable ante el ciudadano, ágil y tecnológicamente avanzada)” y “una justicia que protege a los más débiles (las víctimas, integrantes de las poblaciones indígenas, la niñez y la adolescencia, las personas discapacitadas)”, así como el Código Iberoamericano de Ética Judicial (XIII Cumbre, Santo Domingo, 2006).

395 Corte Suprema, 4 de marzo de 2015, Rol N° 3311-2015, analizada en LÓPEZ y NÚÑEZ (2015), pp. 116-121.

En esta misma línea, cabe destacar que en la XIV Cumbre (Brasilia, 2008) se indagó sobre el acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad; en la XV Cumbre (Montevideo, 2010), el tema fue el rol de los jueces en la sociedad contemporánea; en la XVI Cumbre (Buenos Aires, 2012), lo fue la modernización y confianza pública en la justicia, las nuevas tecnologías y la transparencia; en la XVII Cumbre (Santiago de Chile, 2014), se discutió sobre el uso de las nuevas tecnologías; en la XVIII Cumbre (Paraguay, 2016), se analizó la seguridad jurídica, la cultura de la paz y el desarrollo social; en la XIX Cumbre (Quito, 2018), en tanto, se debatió sobre las innovaciones procesales, las nuevas tecnologías y la formación judicial.

El modo en que estas Cumbres han orientado una parte de la agenda de trabajo de la Corte Suprema exige evaluar algo que para el estatuto orgánico de 1943 fue desconocido y que se refiere al valor normativo que les cabe a estos acuerdos como fuentes de la organización judicial.

2.4. Gobierno judicial

La expresión gobierno judicial alude –en forma amplia– a la regulación de “la designación, promoción, traslado, sanción y remoción de los jueces, así como a su capacitación o formación, entre otros aspectos”³⁹⁶. En otras palabras, el gobierno judicial engloba las funciones no jurisdiccionales (o administrativas) que históricamente han cumplido los tribunales.

En la experiencia comparada, estas funciones tienden a separarse de las tareas jurisdiccionales. Así lo demuestran la Judicial Conference estadounidense de 1922, el Consiglio Superiore della Magistratura italiana de 1958, el Consejo General del Poder Judicial español de 1985 y el Consejo Superior de la Judicatura colombiano de 1991, por mencionar algunos ejemplos.

En Chile, en cambio, solo durante el gobierno del presidente Aylwin se postuló la creación de un Consejo Nacional de la Justicia que se hiciera cargo del gobierno judicial, pero esta iniciativa no prosperó (Mensaje N° 286-321 de 1991)³⁹⁷. En lugar de un gobierno judicial, se prefirió

396 BORDALI (2014), p. 48.

397 FLORES (2005), p. 135.

conservar la Corporación Administrativa del Poder Judicial recientemente creada como parte de las decisiones que se tomaron un día antes del término de la dictadura cívico-militar encabezada por Pinochet: el 10 de marzo de 1990 (Ley N° 18.969).

En la literatura chilena, en tanto, se han barajado varias fórmulas para lo que podría ser un gobierno judicial. Así, por ejemplo, Andrés BORDALI ha propuesto la creación de un Consejo Nacional de la Jurisdicción con una composición mixta de doce miembros: siete jueces escogidos por sus pares, dos abogados elegidos por el Senado, dos abogados elegidos por la Cámara de Diputados y un abogado –a la cabeza del Consejo– elegido por el presidente de la República³⁹⁸. María Inés HORVITZ, a su vez, ha destacado la necesidad de que en este órgano participen “otras profesiones, pues el componente técnico administrativo y gerencial adquiere relevancia en las funciones que él debiera ejecutar”³⁹⁹.

La experiencia comparada también sugiere algunos elementos que se deberían tener en cuenta en la composición de este órgano. En Francia, por ejemplo, el Conseil Supérieur de la Magistrature se divide en dos salas (o cámaras) –una para los jueces y otra para los fiscales– siendo el órgano que auxilia al presidente de la República en su función de garantizar la independencia judicial (art. 64 de la Constitución de 1958)⁴⁰⁰. La sala dedicada a los jueces, en particular, se integra por el presidente de la Cour de Cassation, cinco jueces, un fiscal, un consejero de Estado designado por el Conseil d’Etat, un abogado y seis “personalidades cualificadas”. Estas últimas son nombradas en pares por el presidente de la República, el presidente de la Asamblea Nacional y el presidente del Senado cuidando lograr “à une représentation équilibrée des hommes et des femmes” (art. 5-2, Ley N° 94-100 de 1994).

Cabe añadir que en el año 2014 la Corte Suprema –en una “Jornada de Reflexión” realizada en Chillán– acordó “instar por la separación de las funciones jurisdiccionales de las no jurisdiccionales” que ella ejerce, mediante “un órgano interno, propio del Poder Judicial, integrado exclusivamente por representantes de todos los estamentos que lo componen” (Acta N° 186). Este acuerdo tuvo varias disidencias entre los miembros del

398 BORDALI (2014), p. 69.

399 HORVITZ (2007), p. 127.

400 BECERRA (2017), pp. 127-131.

Pleno: algunas en favor de una composición mixta; otras, en tanto, propicias a que este órgano se radique fuera del Poder Judicial.

A) Corporación Administrativa del Poder Judicial

La Corporación Administrativa del Poder Judicial es un órgano dependiente de la Corte Suprema creado para reemplazar a la Junta de Servicios Judiciales (Ley N° 6.417 de 1939) y a la Oficina de Presupuesto para el Poder Judicial (Ley N° 14.548 de 1961) (Título XIV COT reformado por Ley N° 18.969 de 1990).

La CAPJ tiene competencia para desempeñar las siguientes funciones:

- 1) Administrar los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales destinados al funcionamiento de los tribunales (art. 506 inciso 1° COT);
- 2) Organizar cursos y conferencias destinados al perfeccionamiento del personal judicial;
- 3) Dictar, en base a las directrices generales de la Corte Suprema, políticas de selección de personal, de evaluación, de administración de recursos materiales y de personal, de indicadores de gestión, de diseño y análisis de la información estadística, y
- 4) Aprobar los presupuestos que le presenten los tribunales (art. 506 N°s. 4 y 6 COT).

La dirección de la CAPJ está a cargo del presidente de la Corte Suprema y de cuatro ministros de la misma, por un período de dos años (art. 508 COT). Los funcionarios de la CAPJ son de la exclusiva confianza de la Corte Suprema (art. 513 inciso 3° COT).

Por último, para asumir algunas de sus múltiples tareas no jurisdiccionales la Corte Suprema también creó, a comienzos de este siglo y mediante AA, dos órganos adicionales: la Dirección de Estudios, Evaluación y Análisis (11 de marzo de 2003) y la Dirección de Comunicaciones (17 de enero de 2002), las cuales asesoran al Pleno de la Corte Suprema en los temas de su especialidad.

La Corte Suprema, además, cuenta con una Oficina de Títulos y con una Oficina Administrativa.

3. CORTES DE APELACIONES

Las Cortes de Apelaciones están reguladas en el Título V del estatuto orgánico. En Chile hay diecisiete Cortes de Apelaciones (art. 54 COT). En el año 2006, en tanto, se presentó un proyecto de ley para dividir la Corte de Apelaciones de Santiago en dos salas especializadas (una penal y otra civil) (Mensaje N° 546-353).

La Corte de Apelaciones de Santiago, en concreto, heredó algunas de las funciones que cumplía la Real Audiencia durante la Colonia, instaurada primero en Concepción a partir del año 1565 –y suprimida en 1575 debido “a su inutilidad en un reino aun por pacificar”⁴⁰¹ y luego en Santiago entre los años 1606 y 1811. Este vínculo se encuentra en el Reglamento de administración de justicia del año 1824 que transformó a la Cámara de Justicia –que en el año 1817 había reemplazado a la Real Audiencia– en la Corte de Apelaciones de Santiago.

Las Cortes de Apelaciones de Concepción y de La Serena, en tanto, fueron las siguientes en ser creadas, ambas en el año 1845, aunque solo se instalaron en los años 1849 y 1850, respectivamente⁴⁰².

La Corte de Apelaciones de Valparaíso, por su parte, fue contemplada por el presidente José Manuel Balmaceda en el año 1891 (Ley N° 4.211), luego de que suprimiese la Corte de Apelaciones de Tacna (Perú), aunque solo se la constituyó en 1892 (Ley N° 4.142) luego del derrocamiento del gobierno de Balmaceda tras la guerra civil. En el diseño original del presidente Balmaceda, su territorio jurisdiccional incluía Antofagasta, Tarapacá, Tacna (Perú) y Magallanes, además de Valparaíso; al instaurarse en el año 1892, en cambio, contempló a Valparaíso, Aconcagua, Magallanes y el archipiélago de Juan Fernández⁴⁰³.

3.1. Composición

El número de ministros de las Cortes de Apelaciones varía, de cuatro a treinta y cuatro, según las salas de cada tribunal (art. 56 COT). El número

401 BARRIENTOS (1992), p. 170.

402 SIMPÉRTIGUE Y CARTES (2012), pp. 27-35.

403 OLIVARES (1998), pp. 13-33.

los demás integrantes de las Cortes de Apelaciones también es variable: fiscales, uno a seis (art. 58 COT); relatores, dos a veintitrés (art. 59 COT); secretarios, uno a tres (art. 60 COT), y abogados integrantes, tres a quince (art. 219 inciso 1° COT).

Corte	Ministros	Fiscales	Relatores	Secretarios	Abogados integrantes
Arica	7	1	5	1	5
Iquique	4	1	3	1	3
Antofagasta	7	2	5	1	5
Copiapó	4	1	3	1	3
La Serena	7	2	5	1	5
Valparaíso	16	3	11	1	9
Santiago	34	6	23	3	15
San Miguel	19	4	12	2	9
Rancagua	7	2	5	1	5
Talca	7	2	5	1	5
Chillán	4	1	2	1	3
Concepción	19	3	11	1	9
Temuco	7	2	5	1	5
Valdivia	7	2	5	1	5
Puerto Montt	4	1	3	1	3
Coihaique	4	1	3	1	3
Punta Arenas	4	1	3	1	3

La composición de cada Corte de Apelaciones puede ser una cuestión relevante a la hora de analizar su funcionamiento. Así, por ejemplo, en el año 2018 –un año antes de que algunos de sus ministros fuesen removidos del Poder Judicial–, la Corte de Apelaciones de Rancagua era la de menor promedio de edad del país (cincuenta y tres años) –en un contexto en que todas las demás, salvo la de Iquique, promediaron sesenta años o más– y la única –junto con la de Chillán– que no tenía ministras⁴⁰⁴. Por supuesto que ninguna de estas variables configura una relación de causalidad entre ellas y su funcionamiento, pero el caso sirve para advertir que la composición

404 OBSERVATORIO JUDICIAL (2018), pp. 5-8.

global de las Cortes debería abordarse como una cuestión institucional y no solo como ha sido hasta ahora, en donde el acceso a ellas sigue la tónica de una carrera judicial que se orienta hacia las cualidades individuales de cada juez en forma aislada.

Para ser ministro de una Corte de Apelaciones se requiere (1) ser chileno, (2) tener el título de abogado, (3) cumplir con los requisitos de calificación exigidos para el Escalafón Primario y (4) aprobar un programa de perfeccionamiento profesional a cargo de la Academia Judicial (art. 253 COT).

El presidente de la República designa a los ministros de las Cortes de Apelaciones y a sus fiscales judiciales a propuesta en terna de la Corte Suprema (art. 78 inciso 6 de la Constitución de 1980).

3.2. Funcionamiento

Las Cortes de Apelaciones funcionan, de forma ordinaria y extraordinaria, en salas y en Pleno.

En el año 2015, la Corte Suprema reguló mediante AA la gestión administrativa de las Cortes de Apelaciones (Acta N° 44). Esta regulación procuró separar las tareas jurisdiccionales de las administrativas por medio de diversas unidades propias de los tribunales que fueron reformados durante la primera década de este siglo: Unidad de administración de causas y sala, Unidad de servicios, Unidad de atención de público, Unidad de coordinación administrativa con los "tribunales inferiores" y Unidad de control de gestión. Estas unidades están a cargo de un administrador de Corte (art. 2°) designado por el presidente de la misma Corte de Apelaciones (art. 20).

Este AA también creó un Comité de Ministros con el fin de "coadyuvar al gobierno judicial" del tribunal (art. 3°).

Las Cortes de Apelaciones conocen asuntos en única, primera y segunda instancia (art. 63 COT).

En única instancia conocen (1) el recurso de casación en la forma en contra de sentencias del juez de letras de su territorio jurisdiccional, de uno de sus ministros como tribunal unipersonal o de un árbitro; (2) el recurso de nulidad en contra de sentencias definitivas de un juez con competen-

cia penal; (3) el recurso de queja en contra de jueces de letras, jueces de policía local, árbitros y "órganos que ejerzan jurisdicción" dentro de su territorio jurisdiccional; (4) la extradición activa, y (5) el reclamo de ilegalidad en contra del Consejo para la Transparencia por negarse a entregar información siempre que la razón invocada no sea la seguridad nacional (Ley N° 20.285 de 2008).

En primera instancia, en tanto, conocen (1) el desafuero de las personas a quienes se aplica el artículo 58 de la Constitución de 1980, (2) el *habeas corpus*, (3) la protección de derechos fundamentales, (4) el juicio de amovilidad en contra de juez de letras y (5) la querrela de capítulos.

En segunda instancia, a su vez, conocen (1) el recurso de apelación en causas civiles, de familia y del trabajo y en asuntos no contenciosos resueltos en primera instancia por un juez de letras de su territorio jurisdiccional o por uno de sus ministros como tribunal unipersonal y (2) el recurso de apelación en contra de las resoluciones de un juez de garantía.

Las Cortes de Apelaciones, además, pueden conocer (a) en consulta (art. 63 N° 4 COT), por ejemplo, las sentencias que se dictan en un juicio de hacienda (*i. e.*, un juicio en donde el Fisco es parte ya sea como demandante o demandado) (art. 751 inciso 1° CPC) y (b) los otros asuntos que la ley les encomiende (art. 63 N° 5 COT).

A) Salas

Las salas de las Cortes de Apelaciones dependen de la cantidad de ministros, por lo que varían de dos a diez. Cada sala es integrada por tres ministros, quienes son designados por sorteo todos los años (art. 61 COT). El presidente de la Corte de Apelaciones integra la Primera Sala.

Si la Corte tiene más de una sala, la primera de ellas es la "Sala tramitadora" (art. 70 inciso 1° COT). En el año 2005, en tanto, se presentó un proyecto de ley para especializar las salas de las Cortes de Apelaciones y que fuese la misma Corte la que repartiese las materias entre ellas cada dos años mediante AA al modo en que lo hace la Corte Suprema (Boletín N° 3790-07).

Las salas no pueden funcionar con mayoría de abogados integrantes (art. 215 inciso 3 COT).

Las salas conocen en cuenta o previa vista de la causa (art. 68 COT). En principio solo cuando se conoce previa vista de la causa hay alegatos; la "Sala tramitadora", en tanto, se encarga de la cuenta.

Las decisiones de las salas se adoptan por mayoría (art. 72 COT).

Por regla general, las salas de las Cortes de Apelaciones no son especializadas. Esta falta de especialización ha sido cuestionada desde hace tiempo, sobre todo luego del auge de la justicia especializada, pero son muy pocas las ocasiones en que se ha tomado una medida legislativa al respecto. En el primer cuarto del siglo XIX, por ejemplo, se dispuso que la Corte de Apelaciones contase con "dos Ministros especiales de Hacienda [con tres suplentes]: un Ministro especial (oficial de Marina) de presas marítimas [con dos suplentes]; un Ministro especial de Comercio [con dos suplentes] i Ministro especial de Minería [con dos suplentes]" (68, Reglamento de Administración de Justicia de 1824).

En el año 2009, a su vez, se dispuso que la Corte de Apelaciones de Santiago tuviese una sala exclusiva para los asuntos tributarios y aduaneros, mientras que en las demás Cortes de Apelaciones es su presidente quien debe designar una sala especializada en esta área para que conozca de forma preferente (art. 66 incisos 7° y 8° COT).

B) Pleno

El Pleno ejerce las facultades disciplinarias, administrativas y económicas de la Corte de Apelaciones. Junto con ello conoce de los desafueros de diputados y senadores, y de los juicios de amovilidad (art. 66 inciso 4° COT).

Para funcionar en Pleno se requiere, al menos, la mayoría absoluta de los ministros de la Corte de Apelaciones (art. 67 inciso 1° COT).

La Corte de Apelaciones tiene un presidente que cumple su función durante un año (art. 57 COT). Este presidente tiene varias tareas específicas (art. 90 COT). La más importante es formar la tabla de los asuntos que la Corte de Apelaciones debe conocer cada semana y que se encuentren en estado de relación (*i. e.*, revisados y certificados por el relator una vez que se ha dictado el decreto "autos en relación") (art. 69 inciso 1° COT).

Los asuntos que figuran en esta tabla son los que se conocen previa vista de la causa.

a. Tribunales unipersonales

Las Cortes de Apelaciones albergan un tribunal ordinario distinto de ella misma: un ministro de Corte como tribunal unipersonal. En el caso de la Corte de Apelaciones de Santiago, además, su presidente también puede actuar como tribunal unipersonal.

El ministro de Corte de Apelaciones como tribunal unipersonal conoce, entre otros asuntos, los casos de fuero mayor (*i. e.*, causas civiles en que sean parte o tengan interés el presidente de la República, los expresidentes de la República, los ministros de Estado, senadores, diputados, miembros de los "tribunales superiores" de justicia, contralor general de la República, comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, general director de Carabineros de Chile, director general de la Policía de Investigaciones de Chile, los intendentes y gobernadores, los agentes diplomáticos chilenos, los embajadores y los ministros diplomáticos acreditados con el gobierno de la República o en tránsito por su territorio, los arzobispos, los obispos, los vicarios generales, los provisores y los vicarios capitulares) y las demandas civiles en contra de los jueces de letras para hacer efectiva la responsabilidad civil que deriva del ejercicio de sus funciones ministeriales (art. 50 COT).

El presidente de la Corte de Apelaciones de Santiago como tribunal unipersonal, en tanto, conoce del juicio de amovilidad en contra de un ministro de la Corte Suprema y del juicio de responsabilidad civil en contra de un ministro de la Corte Suprema o de su fiscal judicial en el desempeño de sus funciones (art. 51 COT).

4. JUZGADO DE LETRAS EN LO CIVIL

Los juzgados de letras en lo civil están regulados en el Título III del estatuto orgánico.

El territorio jurisdiccional de estos tribunales es una comuna o una agrupación de comunas (art. 27 inciso 1° COT).

4.1. Composición

Estos tribunales son unipersonales y, en términos amplios, conocen los conflictos sobre propiedad, contratos y responsabilidad.

El encabezado “De los jueces de letras” que emplea el Título III del estatuto orgánico tiene, como ya se ha señalado, una explicación histórica que se remonta al siglo XIX cuando ejercían jurisdicción varios funcionarios legos. En dicho contexto el juez de letras era el nombre que recibía el juez profesional.

Por lo tanto, hoy en día la expresión juez de letras no es necesariamente sinónimo de juez civil, sino que admite varios sentidos tal como se indicó a propósito del sistema de nombramiento de los jueces. Así, por ejemplo, para efectos de “requisitos, inhabilidades e incompatibilidades” las alusiones al juez de letras también incluyen a los jueces de los juzgados de familia, juzgados de letras del trabajo, juzgados de cobranza laboral y previsional, juzgados de garantía y tribunales de juicio oral en lo penal, salvo que la ley señale expresamente lo contrario (art. 248 COT).

Para ser juez civil se requiere (1) ser chileno, (2) tener el título de abogado y (3) haber cumplido el programa de formación para postulantes del Escalafón Primario (art. 252 COT). La LOAT, en cambio, no hacía referencia a la nacionalidad para ser juez de letras, sino que exigía una “ciudadanía natural o legal” (art. 4° N° 2).

El presidente de la República designa a los jueces civiles según una propuesta en terna de la Corte de Apelaciones respectiva (art. 78 inciso 7 de la Constitución de 1980). Para estos efectos, el juez con competencia civil o penal “más antiguo de asiento de Corte”, o bien “más antiguo del cargo inmediatamente inferior al que se trata de proveer” —y que figure en lista de mérito y exprese su interés en el cargo— siempre ocupa un lugar en la terna. Los otros lugares deben determinarse “en atención al mérito de los candidatos” (art. 78 inciso 8 de la Constitución de 1980).

La primera mujer que ingresó al Poder Judicial chileno, en el año 1923, Claudina Acuña Montenegro como secretaria de un juzgado de letras en lo civil, fue la primera jueza en el país al ser nombrada en el Juzgado de Letras en lo Civil de Curicó, en el año 1936.

4.2. Funcionamiento

Los juzgados de letras en lo civil tienen competencia para conocer asuntos en única y en primera instancia (art. 45 COT).

En única instancia conocen las causas civiles y de comercio cuya cuantía no exceda de diez UTM. A este respecto existe un debate en torno a la posibilidad de implementar tribunales civiles en línea para los asuntos de mínima cuantía, sobre todo dado el auge del comercio electrónico y considerando que “no es lo mismo tener procedimientos civiles digitalizados [gracias a la Ley N° 20.886 de 2015] que un tribunal en línea”⁴⁰⁵. Esta posibilidad se conecta con lo señalado en el capítulo primero en cuanto a la relación entre el territorio y la función jurisdiccional en una sociedad moderna.

En primera instancia, en tanto, conocen (1) las causas civiles y de comercio cuya cuantía exceda de diez UTM, o bien si es menor a diez UTM cuando se trata de personas con fuero; (2) las causas de minas cualquiera que sea su cuantía; (3) los asuntos no contenciosos cualquiera que sea su cuantía; (4) las causas del trabajo y de familia cuyo conocimiento no corresponda a los juzgados de letras del trabajo, juzgados de cobranza laboral y previsional o juzgados de familia, y (5) otras que la ley le asigne.

El funcionamiento de un juzgado de letras en lo civil puede ser ordinario o extraordinario. En el funcionamiento extraordinario se entiende que el juez falta en su despacho de modo que el secretario asume las demás funciones del juez en calidad de suplente (art. 47 A COT), y el oficial primero, por su parte, es quien asume las tareas de secretario (art. 500 COT).

El funcionamiento extraordinario depende de la viabilidad presupuestaria que anualmente informe la CAPJ (art. 47 inciso 2° COT).

La alternativa al funcionamiento extraordinario del tribunal es la dedicación exclusiva del juez. Esta última fue la opción seguida al crearse los juzgados de familia en el año 2004, ya que se reformó el estatuto orgánico en esta parte y se dispuso que, si hay retardo en el funcionamiento y se trata de un juzgado de letras en lo civil que cuenta con un secretario, la Corte de Apelaciones respectiva puede ordenarle al juez que se dedique (“aboque” [sic]) de un modo exclusivo a la tramitación de una o más materias determinadas (art. 47 inciso 1° COT, reformado por Ley N° 19.968). Esta decisión la toma una sala integrada por ministros titulares (art. 47 B COT).

Esta forma de decidir si hay o no una dedicación exclusiva ha sido criticada al sugerir que ella tendría que acordarla el Pleno de la Corte de

⁴⁰⁵ ALLENDE (2019), pp. 191-196.

Apelaciones respectiva previo informe del “Ministro Visitador” del juzgado de letras en lo civil⁴⁰⁶.

Lo anterior permite concluir que —a diferencia de lo que ocurre con las Cortes— los juzgados de letras en lo civil pueden tener, al mismo tiempo, un funcionamiento ordinario y uno extraordinario, mediante la dedicación exclusiva⁴⁰⁷.

A) Juzgado con competencia común

La justicia civil comprende tanto a los juzgados civiles como a los juzgados con competencia común (a veces llamados juzgados mixtos). Estos últimos existen en las comunas más alejadas de las capitales regionales y en donde hay menos población. Ellos conocen, además de los asuntos civiles, los conflictos penales, familiares y del trabajo. Así, por ejemplo, la Región de Valparaíso cuenta con los juzgados de letras y garantía de Quintero, de Petorca, de Putaendo y de Rapa Nui.

En los juzgados con competencia común con dos o más jueces, cada uno actúa y resuelve de forma individual (art. 27 inciso 2º COT), y se nombra un presidente por un año. Entre las atribuciones de este presidente se destaca la de aprobar un procedimiento objetivo y general de distribución de causas entre los jueces del tribunal (art. 27 ter COT).

Por último, una de las principales críticas que se le ha hecho al funcionamiento en los tribunales civiles chilenos es la que denuncia una delegación de una parte importante de sus tareas jurisdiccionales en los funcionarios administrativos del mismo tribunal, aunque ello ocurra bajo la supervisión del juez. Esta delegación de tareas jurisdiccionales en miembros del Escalafón del personal de empleados del Poder Judicial conduce a que:

“[...] en la práctica, es frecuente encontrarse a inferiores jerárquicos (sic) tomado decisiones estrictamente jurisdiccionales mientras que los jueces realizan un trabajo de supervisión o fijación de criterios generales, algo que se aleja completamente de la labor que debiesen realizar y que los sitúa en una situación próxima a la denegación de justicia y la dejación de funciones”⁴⁰⁸.

406 OBERG (2003a), pp. 92-94.

407 OBERG (2003a), pp. 92 y 93.

408 FANDISO (2018), p. 16.

A esta práctica hay que sumar los concursos públicos que realiza la CAPJ para contratar a un abogado cuya principal función es “asesorar al juez en proyectos de sentencia”, el cual es elegido por el presidente de la Corte de Apelaciones respectiva en base a una terna que propone el propio juez civil. En el año 2014, por ejemplo, se contempló el nombramiento de sesenta y siete “abogados de apoyo” en los cincuenta y siete juzgados de letras en lo civil con mayor ingreso de causas⁴⁰⁹.

La delegación de funciones en la justicia civil es un síntoma que responde a varias causas; una de las principales es que estos tribunales aún no han sido reformados para una litigación en base a audiencias. Esta circunstancia crea un problema para otros tribunales, ya que el diseño orgánico de la justicia civil debería ser el de aplicación supletoria en otras áreas como familia y trabajo.

5. JUZGADO DE GARANTÍA Y TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL

Los juzgados de garantía y los tribunales de juicio oral en lo penal están regulados en el Título II del estatuto orgánico. En estos tribunales la función jurisdiccional y las tareas administrativas están separadas; estas últimas las asumen las unidades administrativas y el comité de jueces.

Los principales auxiliares de la administración de justicia en esta área son el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública.

5.1. Unidades administrativas

Las unidades administrativas se encargan especialmente de las siguientes tareas (art. 25 COT):

- a) Salas: la unidad de salas se ocupa de organizar y asistir la realización de las audiencias preparatoria y de juicio.
- b) Atención de público: la unidad de atención de público se encarga de la adecuada atención, orientación e información al público que asis-

409 BELLO (2017), pp. 66-67 y 73-78.

ta al tribunal, especialmente a la víctima, al defensor y al imputado. Ella recibe la información que estas personas entregan y maneja la correspondencia del tribunal.

- c) Servicios: la unidad de servicios se ocupa del soporte técnico de la red computacional del tribunal, de la contabilidad y el apoyo a la actividad administrativa del tribunal. También asume la coordinación y abastecimiento de todas las necesidades materiales para realizar las audiencias.
- d) Administración de causas: la unidad de administración de causas se encarga de las tareas relativas al manejo de causas y registros del juicio penal en el tribunal. Esta labor incluye las notificaciones, el manejo de las fechas y salas para las audiencias, el archivo judicial básico, ingreso y número de rol de las causas nuevas, la primera audiencia judicial de los detenidos, la actualización diaria de la base de datos que contenga las causas del tribunal y las estadísticas básicas del tribunal.

El calendario de audiencias, en particular, es un aspecto clave de la justicia penal porque en él convergen las cuestiones jurisdiccionales y administrativas. Es por esto que en algunos casos es la propia ley la que regula la programación de las audiencias. Así, por ejemplo, la ley señala que el tribunal debe programar de forma preferente aquellas audiencias que digan relación con niñas, niños o adolescentes (art. 2º letra e) inciso 2º, Ley Nº 21.057 de 2018).

- e) Apoyo de testigos y peritos (solo en TOP): la unidad de apoyo a testigos y peritos se encarga de la adecuada y rápida atención, información y orientación a estas personas que son citadas en dicha calidad a declarar en un juicio oral.

A) Comité de jueces y juez presidente

En los juzgados de garantía con tres o más jueces y en los TOP hay un comité de jueces cuyo juez presidente sirve el cargo por dos años (art. 22 COT).

Entre las atribuciones del comité de jueces se destaca la de aprobar el procedimiento de distribución de causas (art. 23 letra a) COT) que propuso el juez presidente (arts. 15 y 24 letra c) COT).

Las decisiones del comité de jueces se adoptan por mayoría y, en caso de empate, decide el voto del juez presidente (art. 22 inciso final COT).

En el año 2008 se acordó que el desempeño de la función de juez presidente del comité de jueces puede justificar una reducción proporcional del trabajo jurisdiccional según lo que disponga el propio comité de jueces (art. 24 inciso 3º COT). Esta regla da cuenta de lo inestable que es la separación entre las funciones jurisdiccionales y administrativas, ya que va en contra de la reforma del año 2000 que buscó concentrar el trabajo del juez solo en el ámbito jurisdiccional (Ley Nº 19.696).

En este último plano, además, la contribución del comité de jueces a la justicia penal puede ser la de introducir y estandarizar algunos criterios jurídicos en el marco de tribunales que, si bien son especialistas en materia penal, toman decisiones que en último término son revisadas por generalistas.

5.2. Juzgado de Garantía

Los juzgados de garantía fueron creados por la Ley Nº 19.665 en el año 2000 (art. 1º). Estos tribunales se componen por uno o más jueces con competencia en un mismo territorio jurisdiccional, quienes actúan y resuelven unipersonalmente los asuntos sometidos a su conocimiento (art. 14 inciso 1º COT). A esta organización judicial se la ha llamado un "pool de jueces", ya que permite disponer de una misma infraestructura para todos los jueces, compartiendo el personal y los costos del servicio⁴¹⁰. Este diseño favorece un ejercicio más dúctil de las tareas judiciales, ya que permite combinar varios factores relevantes como, por ejemplo, los jueces presentes en el tribunal un día en particular, las salas disponibles, el tipo de casos que se presentan y el perfil de los intervinientes⁴¹¹.

Su territorio jurisdiccional comprende una comuna o agrupación de comunas (art. 16 COT).

El juzgado de garantía es competente para conocer y decidir los siguientes asuntos (art. 14 COT):

410 BORDALI (2016), p. 226.

411 VARGAS (2007b), p. 280.

- 1) Asegurar los derechos del imputado y demás intervinientes en el juicio penal;
- 2) Dirigir personalmente las audiencias;
- 3) Dictar sentencia, cuando corresponda, en el procedimiento abreviado;
- 4) Conocer y fallar las faltas penales;
- 5) Conocer y fallar las faltas e infracciones contempladas en la ley de alcoholes (Ley N° 19.925 de 2004) cualquiera sea la pena asignada;
- 6) Conocer y resolver todas las cuestiones y asuntos que le encomiende la ley de responsabilidad penal juvenil (Ley N° 20.084 de 2005). En este punto se ha observado la necesidad de que estos tribunales cuenten con un consejo técnico que les asesore tal como ocurre en la justicia de familia⁴¹²;
- 7) Conocer y resolver todas las cuestiones y asuntos que el COT, el CPP y el CJM le encomienden, y
- 8) Hacer ejecutar las condenas criminales y las medidas de seguridad, y resolver las solicitudes y reclamos relativos a dicha ejecución en el marco de sus visitas a cárceles y centros de detención.

En el año 2002, en tanto, se autorizó a las Cortes de Apelaciones para crear un sistema de jueces de turno en sede penal. La función de estos jueces de turno es atender las primeras diligencias de la instrucción en los días y horas en que no funcionan los tribunales, respecto de aquellos delitos cuyo conocimiento no esté radicado en el tribunal competente (Ley N° 19.810). Esta ley también autorizó a las Cortes para ordenar que los jueces con competencia penal en su territorio jurisdiccional se dediquen exclusiva y extraordinariamente a la tramitación de las causas relativas a la investigación y juzgamiento de uno o más delitos en los que esté comprometido "un interés social relevante o que produzcan alarma pública" (Ley N° 19.810).

5.3. Tribunal de Juicio Oral en lo Penal

Los tribunales de juicio oral en lo penal (TOP) fueron creados por la Ley N° 19.665 en el año 2000 con el nombre de "tribunal oral en lo penal"

⁴¹² HENRÍQUEZ (2017), p. 167.

(art. 21), ajustado al de tribunal de juicio oral en lo penal en el año siguiente (art. 2° N° 1, Ley N° 19.708 de 2001).

Estos tribunales funcionan en salas integradas por tres jueces y dirigidas por un juez presidente. La composición de cada sala se determina por un sorteo anual en el mes de enero (art. 17 inciso 3° COT).

Las decisiones se toman por mayoría en base a las reglas de los acuerdos de las Cortes de Apelaciones (*i. e.*, primero vota el juez menos antiguo). Si hay disparidad de votos en relación con una decisión, la sentencia o la determinación de la pena, el juez que sostiene la opinión más desfavorable al condenado debe optar por alguna de las otras. Si hay desacuerdo acerca de cuál es la opinión que favorece más al imputado, prevalece la que cuente con el voto del juez presidente de la sala (art. 19 COT).

El territorio jurisdiccional del TOP es una comuna o agrupación de comunas (art. 21 COT). En este sentido, para facilitar la aplicación oportuna de la justicia penal, los TOP se pueden constituir y funcionar en lugares situados fuera de su lugar de asiento de acuerdo con criterios de distancia, acceso físico y dificultades de traslado de quienes intervienen en el juicio (art. 21 A COT).

El TOP es competente para conocer y decidir los siguientes asuntos (art. 18 COT):

- 1) Conocer y resolver las causas por crimen o simple delito, salvo los simples delitos que le corresponden a un juzgado de garantía;
- 2) Resolver sobre la libertad o prisión preventiva de los acusados puestos a su disposición;
- 3) Resolver todos los incidentes que se promuevan durante el juicio oral;
- 4) Conocer y resolver todas las cuestiones y asuntos que le encomiende la ley de responsabilidad penal juvenil (Ley N° 20.084 de 2005), y
- 5) Conocer y resolver todas las cuestiones y asuntos que el COT, el CPP y el CJM le encomienden.

La distribución de causas se realiza mediante un procedimiento objetivo y general, aprobado cada año por el comité de jueces de acuerdo con la propuesta de su juez presidente (art. 17 COT).

En el año 2004, en tanto, se dispuso que las Cortes de Apelaciones ordenen que uno o más jueces del TOP se dediquen en forma exclusiva al conocimiento de las infracciones de la ley penal por parte de adolescentes en calidad de jueces de garantía “cuando el mejor servicio judicial así lo exigiere” (art. 47 C OT, reformado por Ley N° 19.968).

A) Reforma procesal penal

La reforma procesal penal fue el nombre genérico que recibió un cambio al diseño orgánico y procedimental que puso término al modelo inquisitivo que regía hasta entonces en Chile. Este modelo inquisitivo implicaba que el mismo juez del crimen investigaba la culpabilidad o inocencia del imputado —con una etapa de sumario que era secreta—, lo acusaba y fallaba la acusación.

En el año 2000, este modelo inquisitivo dio paso a uno acusatorio de justicia penal (Ley N° 19.696). El 34° Juzgado del Crimen de Santiago fue el último en juzgar las causas penales mediante el modelo inquisitivo hasta varios lustros después de la entrada en vigencia del Código Procesal Penal.

En cuanto al modo en que se fraguó esta reforma se han destacado algunos hitos, además del presupuesto con el cual se contó para financiarla y al hecho de que respondiese a la misma metodología de “medidas parciales” o sectoriales establecida por Bello a inicios de la República:

“En un intento por convencer a las organizaciones internacionales por la necesidad de hacer una reforma procesal penal, los argentinos Julio Maier y Alberto Binder, a inicios de 1990, realizaron un importante *lobby* en circuitos académicos. Parte de este *lobby* fue asistir a un seminario organizado por la UDP [= Universidad Diego Portales] para promover el reemplazo de un sistema penal inquisitivo por uno oral. Para los asistentes a ese seminario, estos abogados marcaron una profunda impresión. Con su ‘carisma’ y su ‘revolucionario’ proyecto terminaron por convencer a los asistentes de la necesidad de la reforma [...] Para algunos de los asistentes, el carisma de Maier radicaba en su pasado como juez y profesor universitario con estudios de posgrado en Alemania, es decir, en uno de los ‘lugares más prestigiosos’ para la especialización en derecho criminal [...]. Por lo demás, Binder había sido miembro de la izquierda cristiana, imagen que muy bien resonó entre abogados con vínculos en el partido de la Democracia Cristiana [...]. De este modo, abogados de la UDP y CPU [= Corporación de Promoción Universitaria] que habían

iniciado una conversación pertinente a un proyecto de reforma al proceso penal, encontraron en estos dos abogados un apoyo que probaría ser fundamental en el futuro.

Pero también el proyecto de reforma criminal estuvo marcado por la alianza de los abogados en la UDP con la recién creada Fundación Paz Ciudadana (en adelante FPC). Considerando que la FPC había sido fundada por el dueño monopólico de los medios de comunicación en Chile, la UDP encontró en la FPC un canal perfecto para promover la reforma. Junto a esto, ambas organizaciones invirtieron en varios seminarios para iniciar un debate en círculos académicos. La UDP contribuyó con profesores y la FPC contribuyó con ex-ministros de Pinochet abogando por la reforma en círculos políticos. También la FPC contribuyó con economistas que desarrollaron estudios de costo y de impacto del proyecto. La alianza de abogados de la UDP con abogados argentinos y con economistas vinculados a una ONG de derecha preparó el camino para hacer frente a las críticas que abogados procesalistas y magistrados de la Corte Suprema harían en contra de la reforma⁴¹³.

La alta inversión presupuestaria y el centralismo que caracterizaron a la reforma procesal penal del año 2000 se pueden ilustrar, además, con dos ejemplos institucionales: (1) la creación del Centro de Justicia en Santiago y (2) el elevado número de jueces con competencia penal cuyo nombramiento fue previsto solo para la Región Metropolitana por la ley que creó los juzgados de garantía y TOP (Ley N° 19.665 de 1999): ciento treinta y un jueces.

Este número excedió con creces la necesidad de jueces para dicho territorio de modo que, en el año 2012, se acordó diferir el nombramiento de los jueces faltantes, ya que se demostró que la demanda por justicia penal en la Región Metropolitana había sido sobrevalorada (Ley N° 20.628).

En el año 2015, en tanto, se decidió rediseñar el nombramiento de las plazas pendientes en otros lugares del país en donde la demanda por justicia penal era mayor a la proyectada a fines de los años noventa, así como para destinar algunas de estas plazas al nombramiento de jueces en juzgados de letras del trabajo y en juzgados de letras en lo civil en donde sí eran necesarios (Ley N° 20.876).

⁴¹³ AzóCAR (2015), pp. 18 y 19. La eventual influencia que podrían haber tenido la trayectoria y el rol de algunos académicos durante la discusión de esta reforma a la justicia penal también ha sido observada por PALACIOS (2014), pp. 139-155.

B) Visitas a cárceles y centros de detención

El cumplimiento de las sentencias penales conlleva la visita a cárceles y centros de detención por parte de los jueces con competencia penal. El juez a cargo de la visita depende del territorio de que se trate.

En las comunas asiento de Corte de Apelaciones la visita puede estar a cargo de (1) un ministro de la misma Corte designado por un turno anual que comienza por el "menos antiguo" (art. 580 inciso 1° COT), (2) un juez de TOP o (3) un juez de garantía.

En las demás comunas, en tanto, la visita está a cargo de un juez de garantía designado por la Corte de Apelaciones de acuerdo con un turno mensual y del funcionario del juzgado de garantía que el mismo juez de garantía designe como secretario de la visita (art. 580 inciso 3° COT).

La visita se realiza el último día hábil de cada semana. Su propósito es indagar si las personas presas o detenidas sufren tratos indebidos, se les coarta la libertad de defensa o se prolonga ilegalmente la tramitación de su juicio (art. 567 COT).

El juez también debe reconocer el estado de aseo y seguridad de los "calabozos", oír las observaciones del jefe del establecimiento sobre este punto y tomar nota del ingreso y egreso de reclusos que hubo durante la semana (art. 572 COT).

Tienen derecho a asistir a estas visitas los fiscales del Ministerio Público, el abogado y "procurador del procesado" (sic) y los padres o guardadores si este es un menor de edad (art. 568 COT).

El juez debe comunicarles a los presos y detenidos que pueden entablar quejas sobre el trato que reciben, el alimento que se les da y las dificultades que tienen para su defensa. El juez debe oír uno a uno los reclamos y adoptar las medidas que crea convenientes para subsanar las faltas. Si el preso o su representante consideran que la medida adoptada es ineficaz, pueden proponer otra; si el juez rechaza esta propuesta, ellos pueden apelar ante la Corte de Apelaciones respectiva (art. 571 COT).

En el caso de las medidas de internación provisoria y de internación en régimen cerrado establecidas en la ley de responsabilidad penal de los adolescentes (art. 585 bis COT), las visitas deben hacerse —una en el primer semestre y otra en el segundo semestre del año— con los mismos fines ya

señalados: tomar conocimiento del estado de seguridad de las personas internadas, del orden e higiene del lugar, del hecho que los internos cumplen sus condenas y oír sus reclamos (art. 578 COT).

El juez puede hacer una visita sin aviso previo a uno o más de los establecimientos penales y cárceles (art. 579 COT).

a. ¿Un juez ejecutor de la pena?

En Chile no existe un juez encargado solo de la ejecución de la pena, y de allí que sean los jueces con competencia penal —especialmente los jueces de garantía (art. 14 letra f) COT)— quienes asuman a través de estas visitas una tarea en donde convergen cuestiones jurisdiccionales y administrativas: el cumplimiento de lo resuelto por los tribunales con competencia penal.

Esta labor ha sido una constante en el trabajo de los jueces a lo largo de la historia de la justicia penal chilena. Así, por ejemplo, a comienzos de la República se dispuso que "cada uno de los Ministros de la Corte de Apelaciones ejercerá por turno de seis meses el destino de juez de rematados" (75, Reglamento de Administración de Justicia de 1824). Esta regla hacía referencia al juzgado de rematados que creó la Real Audiencia de Santiago mediante auto acordado en el año 1781 y en cuyo contexto el juez cumplía diversas tareas, entre ellas, una visita mensual a todos los condenados que trabajaron en la construcción del Puente de Cal y Canto que cruzó el río Mapocho en Santiago hasta su demolición en el año 1888⁴¹⁴.

Ahora bien, las críticas a la ausencia de un juez especializado en el cumplimiento de las sentencias penales no se agotan en su dimensión orgánica sino que también alcanzan a la forma en que se regula la ejecución de la pena en Chile. En este último punto se cuestiona que existan varios textos legales dispersos entre sí y escasamente alineados con los compromisos internacionales del Estado de Chile, así como su fuerte dependencia de lo que disponga el Poder Ejecutivo a través de su potestad reglamentaria, tal como hizo con el Decreto Supremo N° 518 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del año 1998 que aprobó el "Reglamento de establecimientos penitenciarios"⁴¹⁵.

414 BARRIENTOS (2000), pp. 123, 132 y 142-143.

415 GODOY (2018), pp. 461-464.

B) Visitas a cárceles y centros de detención

El cumplimiento de las sentencias penales conlleva la visita a cárceles y centros de detención por parte de los jueces con competencia penal. El juez a cargo de la visita depende del territorio de que se trate.

En las comunas asiento de Corte de Apelaciones la visita puede estar a cargo de (1) un ministro de la misma Corte designado por un turno anual que comienza por el “menos antiguo” (art. 580 inciso 1° COT), (2) un juez de TOP o (3) un juez de garantía.

En las demás comunas, en tanto, la visita está a cargo de un juez de garantía designado por la Corte de Apelaciones de acuerdo con un turno mensual y del funcionario del juzgado de garantía que el mismo juez de garantía designe como secretario de la visita (art. 580 inciso 3° COT).

La visita se realiza el último día hábil de cada semana. Su propósito es indagar si las personas presas o detenidas sufren tratos indebidos, se les coarta la libertad de defensa o se prolonga ilegalmente la tramitación de su juicio (art. 567 COT).

El juez también debe reconocer el estado de aseo y seguridad de los “calabozos”, oír las observaciones del jefe del establecimiento sobre este punto y tomar nota del ingreso y egreso de reclusos que hubo durante la semana (art. 572 COT).

Tienen derecho a asistir a estas visitas los fiscales del Ministerio Público, el abogado y “procurador del procesado” (sic) y los padres o guardadores si este es un menor de edad (art. 568 COT).

El juez debe comunicarles a los presos y detenidos que pueden entablar quejas sobre el trato que reciben, el alimento que se les da y las dificultades que tienen para su defensa. El juez debe oír uno a uno los reclamos y adoptar las medidas que crea convenientes para subsanar las faltas. Si el preso o su representante consideran que la medida adoptada es ineficaz, pueden proponer otra; si el juez rechaza esta propuesta, ellos pueden apelar ante la Corte de Apelaciones respectiva (art. 571 COT).

En el caso de las medidas de internación provisoria y de internación en régimen cerrado establecidas en la ley de responsabilidad penal de los adolescentes (art. 585 bis COT), las visitas deben hacerse —una en el primer semestre y otra en el segundo semestre del año— con los mismos fines ya

señalados: tomar conocimiento del estado de seguridad de las personas internadas, del orden e higiene del lugar, del hecho que los internos cumplen sus condenas y oír sus reclamos (art. 578 COT).

El juez puede hacer una visita sin aviso previo a uno o más de los establecimientos penales y cárceles (art. 579 COT).

a. ¿Un juez ejecutor de la pena?

En Chile no existe un juez encargado solo de la ejecución de la pena, y de allí que sean los jueces con competencia penal —especialmente los jueces de garantía (art. 14 letra f) COT)— quienes asuman a través de estas visitas una tarea en donde convergen cuestiones jurisdiccionales y administrativas: el cumplimiento de lo resuelto por los tribunales con competencia penal.

Esta labor ha sido una constante en el trabajo de los jueces a lo largo de la historia de la justicia penal chilena. Así, por ejemplo, a comienzos de la República se dispuso que “cada uno de los Ministros de la Corte de Apelaciones ejercerá por turno de seis meses el destino de juez de rematados” (75, Reglamento de Administración de Justicia de 1824). Esta regla hacía referencia al juzgado de rematados que creó la Real Audiencia de Santiago mediante auto acordado en el año 1781 y en cuyo contexto el juez cumplía diversas tareas, entre ellas, una visita mensual a todos los condenados que trabajaron en la construcción del Puente de Cal y Canto que cruzó el río Mapocho en Santiago hasta su demolición en el año 1888⁴¹⁴.

Ahora bien, las críticas a la ausencia de un juez especializado en el cumplimiento de las sentencias penales no se agotan en su dimensión orgánica sino que también alcanzan a la forma en que se regula la ejecución de la pena en Chile. En este último punto se cuestiona que existan varios textos legales dispersos entre sí y escasamente alineados con los compromisos internacionales del Estado de Chile, así como su fuerte dependencia de lo que disponga el Poder Ejecutivo a través de su potestad reglamentaria, tal como hizo con el Decreto Supremo N° 518 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del año 1998 que aprobó el “Reglamento de establecimientos penitenciarios”⁴¹⁵.

414 BARRIENTOS (2000), pp. 123, 132 y 142-143.

415 GODOY (2018), pp. 461-464.

Una manera oblicua de abordar la ejecución de la pena ha sido a través de ciertos cambios en las medidas alternativas a las penas privativas parcial, libertad vigilada, expulsión de extranjeros y servicios comunitarios) reguladas en el año 1983 (Ley N° 18.216). Treinta años después, con el propósito de hacer frente a la sobrepoblación carcelaria en Chile y como una reacción ante el incendio en la cárcel de San Miguel (Región Metropolitana) que tuvo lugar a fines del año 2010 —en el que murieron ochenta y una personas—, se modificó la ley de 1983 de medidas alternativas para que su cumplimiento quedase a cargo de un delegado de Gendarmería de Chile (art. 20, Ley N° 18.216, reformada por Ley N° 20.603 de 2013). Este delegado tiene la misión de conducir el proceso de reinserción social de la persona condenada “en base a las medidas de supervisión que sean aprobadas por el tribunal” (art. 17 quáter, Ley N° 18.216)⁴¹⁶.

Esta “supervisión” judicial intentó dejar muy en claro que la ejecución de la pena también compete a los tribunales, pues normalmente “la administrativización de lo carcelario invisibiliza el hecho de que allí se ejecuta la práctica del castigo”⁴¹⁷. Esta tensión entre lo administrativo y lo jurisdiccional en relación con la ejecución de la pena ha estado presente entre los propios jueces. En el año 1987, por ejemplo, el ministro Ricardo Gálvez apeló al hecho de que Gendarmería dependa del Ministerio de Justicia para sugerir que “el régimen interno de los procesados y de quienes cumplen condena no está regulado por la judicatura”⁴¹⁸, una idea que veinte años antes el ministro Mario Garrido Montt había descartado expresamente, para lo cual le bastó recordar un rasgo típico de los tribunales construidos a lo largo del país: “la circunstancia de que los Juzgados de ubicaran al lado de los lugares donde se mantiene privados de libertad” tuvo como propósito facilitar el trabajo judicial y evitar los costos y riesgos del traslado de tales personas ante el juez⁴¹⁹.

416 Artículo 1° del D.L. N° 2.859 de 1979 del Ministerio de Justicia: “Gendarmería de Chile es un Servicio Público dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por finalidad atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley”.

417 HORVITZ (2018), p. 915.

418 GÁLVEZ (1987), p. 75.

419 GARRIDO (1967), p. 74.

Luego de la reforma del año 2013 antes citada, entonces, en los juzgados de garantía con más de tres jueces es el comité de jueces —a propuesta del juez presidente— el que debe considerar dentro del procedimiento objetivo y general de distribución de causas la designación preferente de los jueces especializados que asumirán estas tareas de supervisión del trabajo de Gendarmería (art. 39, Ley N° 18.216).

En el año 2018, en tanto, un grupo de diputados pidió al presidente de la República que se presentase un proyecto de ley para crear “tribunales de ejecución de penas” (Proyecto de resolución N° 29), el cual ingresó al Congreso ese mismo año (Boletín N° 12.213-07). Entre los fundamentos de aquel proyecto se destacan —en el plano interno— el Anteproyecto de Jueces de Vigilancia del año 2005 y —en una perspectiva comparada— la revisión de algunos sistemas judiciales que cuentan con este órgano encargado del cumplimiento de los fallos penales, como es el caso del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria español⁴²⁰.

Por último, el cumplimiento de las sentencias penales en el escenario actual tiene dos peculiaridades que merecen ser atendidas. Una de ellas es la presencia de un modelo de cárceles concesionadas que debutó con un edificio en Rancagua en el año 2005 y que una década después ya abarcaba a un cuarto de las personas condenadas y a la mitad de los imputados ante un tribunal con competencia penal. En este caso, la custodia de las personas sigue a cargo de Gendarmería pero es la empresa concesionaria quien se compromete a mejorar las probabilidades de reinserción social de las personas condenadas. Esto último no ha ocurrido en la práctica⁴²¹. Es más, dicha reinserción tampoco se logró en el sistema penitenciario estadounidense del cual se copió este modelo⁴²², el cual ni siquiera ha servido para reducir el gasto fiscal que fue otro de los argumentos para permitir la participación de estas empresas en este ámbito⁴²³.

El otro aspecto a destacar dice relación con el recinto penitenciario Punta Peuco (Región Metropolitana), creado en el año 1995 y en donde cumplen su pena más de un centenar de militares condenados por violación

420 GODOY (2018), pp. 466-470.

421 SANHUEZA Y PÉREZ (2017), pp. 1071-1072 y 1080.

422 ARRIAGADA (2012), pp. 16-26.

423 ARRIAGADA (2013), pp. 223-230.

de derechos humanos durante la dictadura cívico-militar encabezada por Pinochet⁴²⁴. Este recinto cuenta con recursos que no tiene ninguna cárcel en Chile, a lo que se añade una circunstancia que no es menor dado el tipo de condenas que allí se cumplen: los presos reciben mensualmente una pensión estatal –que en promedio supera el millón y medio de pesos– ya que no fueron degradados por los delitos que cometieron⁴²⁵.

5.4. Ministerio Público

El Ministerio Público es el único órgano encargado de las tareas de investigación de los delitos y del ejercicio de la acción penal pública⁴²⁶.

El Capítulo VII de la Constitución de 1980, incorporado por medio de una reforma constitucional en el año 1997 (Ley N° 19.519), señaló que el Ministerio Público es un organismo autónomo y jerarquizado encargado de dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado, mediante el ejercicio de la acción penal pública cuando corresponda. El Ministerio Público también debe adoptar las medidas necesarias para proteger a víctimas y testigos. En ningún caso puede ejercer funciones jurisdiccionales (art. 83 inciso 1°), por lo que no cabe exigirle que cumpla con las garantías del debido proceso tal como si se tratase de un tribunal⁴²⁷.

El Código Procesal Penal del año 2000, por su parte, reitera que el Ministerio Público está obligado a velar por la protección de la víctima del delito en todas las etapas del procedimiento penal (art. 6° inciso 1° CPP). El fiscal debe promover durante el procedimiento acuerdos patrimoniales, medidas cautelares u otros mecanismos que faciliten la reparación del daño causado a la víctima (art. 6° inciso 2° CPP).

424 COLLINS *et ál.* (2018), p. 84.

425 COLLINS *et ál.* (2017), p. 37.

426 Artículo 3° del CPP: “Exclusividad de la investigación penal. El ministerio público dirigirá en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinaren la participación punible y los que acreditaran la inocencia del imputado, en la forma prevista por la Constitución y la ley.”

427 BORDALI (2007b), p. 527.

Para cumplir con sus deberes, el Ministerio Público puede impartir órdenes directas a las Fuerzas de Orden y Seguridad durante la investigación (art. 83 inciso 3° de la Constitución de 1980), aunque requiere una autorización judicial previa para todas las actuaciones que afecten –priven, restringen o perturben– derechos que la Constitución asegura (por ejemplo, para intervenir el teléfono de una persona).

La Ley N° 19.640 de 1999, en tanto, es la ley orgánica constitucional que regula el Ministerio Público y delimita su independencia, autonomía y responsabilidad en la dirección de la investigación y en el ejercicio de la acción penal pública (art. 84 inciso final de la Constitución de 1980).

De acuerdo con esta ley, el Ministerio Público se organiza de manera jerárquica (art. 12, Ley N° 19.640): una Fiscalía Nacional con sede en Santiago (art. 13, Ley N° 19.640); fiscalías regionales (cuatro en el caso de la Región Metropolitana, art. 28, Ley N° 19.640), y fiscalías locales a cargo de fiscales adjuntos. También hay un Consejo General integrado por el fiscal nacional y los fiscales regionales cuya función es opinar sobre los criterios de actuación del Ministerio Público.

A) Fiscal nacional

Para ser fiscal nacional del Ministerio Público se debe cumplir con los mismos requisitos que para ser juez.

El fiscal nacional es designado por el presidente de la República a propuesta en quina de la Corte Suprema y con el acuerdo del Senado (dos tercios de sus miembros en ejercicio) (art. 85 inciso 1° de la Constitución de 1980). Su cargo dura diez años y no puede ser reelegido para el siguiente período. Su remuneración es la misma que un ministro de la Corte Suprema (art. 73, Ley N° 19.640).

El fiscal nacional tiene la superintendencia directiva, correccional y económica del Ministerio Público (art. 91 de la Constitución de 1980). En virtud de esta potestad, puede dictar reglamentos para guiar el actuar de los fiscales (art. 17 b), Ley N° 19.640).

El fiscal nacional puede ser removido por la Corte Suprema –por mayoría del Pleno– a requerimiento del presidente de la República, de la Cámara de Diputados o de diez de sus miembros. La destitución se debe basar en incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el

ejercicio de sus funciones (art. 89 inciso 1° de la Constitución de 1980). En el año 2018, por ejemplo, el Pleno de la Corte Suprema rechazó una petición de remoción del fiscal nacional presentada por un grupo de diputados en base a la causal de negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones⁴²⁸.

El fiscal nacional jubila cuando cumple los setenta y cinco años (art. 84 inciso 1° de la Constitución de 1980).

Por otro lado, el fiscal nacional y los fiscales regionales tienen la competencia para dictar “instructivos” que deben ser acatados por todos los fiscales (arts. 17 a) y 32 a), Ley N° 19.640). De este modo, por ejemplo, un fiscal adjunto podría negarse a negociar una suspensión condicional del procedimiento con el defensor penal porque el instructivo del fiscal regional señala que ella no procede en un caso de manejo en estado de ebriedad. El control del contenido de estos instructivos no es claro, ya que las Cortes tienden a rechazar las protecciones intentadas en su contra debido a la autonomía del Ministerio Público⁴²⁹, a lo que se suma que durante la discusión de la reforma constitucional del año 2005 se descartó la idea de entregar el control de constitucionalidad de estos “instructivos” al Tribunal Constitucional (Ley N° 20.050).

B) Investigación penal

La investigación penal debe llevarse a cabo de acuerdo con un criterio objetivo, que vele solo por la correcta aplicación de la ley. Este criterio objetivo implica que los fiscales deben investigar con igual celo no solo los hechos y circunstancias que funden o agraven la responsabilidad del imputado sino también los que le eximan de ella, la extingan o la atenuen (art. 3°, Ley N° 19.640).

En algunos casos esta investigación penal es instada por la propia ley y/o por compromisos internacionales del Estado de Chile. Así, por ejemplo, el Ministerio Público debe investigar de forma preferente los casos de niñas, niños o adolescentes víctimas de delitos sexuales (art. 2° letra

428 Corte Suprema, 6 de noviembre de 2018, AD N° 1138-2018 (redacción del Ministro Carlos Aránguiz).

429 BECERRA (2010), pp. 241-249.

e) inciso 3°, Ley N° 21.057 de 2018) y las desapariciones forzadas de mujeres sin tomar decisiones que se funden en estereotipos basados en el género⁴³⁰.

Los fiscales deben cumplir su labor en forma coordinada y han de propender a la unidad de acción, lo que implica evitar la duplicación o interferencia de funciones (art. 6° inciso 2°, Ley N° 19.640). También deben cumplir con el principio de probidad administrativa (art. 8°, Ley N° 19.640).

Los procedimientos del Ministerio Público deben ser ágiles y expeditos, sin más formalidades que las legales. El fiscal debe procurar la simplificación y rapidez de sus actuaciones (art. 6° inciso final, Ley N° 19.640).

Los actos administrativos del Ministerio Público y sus documentos de sustento o complemento directo y esencial son públicos. Con todo, se puede denegar la entrega de documentos o antecedentes por las siguientes causales (art. 8° inciso 4°, Ley N° 19.640):

- 1) Si hay reserva o secreto establecido por ley o por un reglamento;
- 2) Si la publicidad impide o entorpece el debido cumplimiento de sus funciones;
- 3) Si un tercero a quien se refiere o afecta la información de los documentos requeridos se opone;
- 4) Si la divulgación o entrega de los documentos o antecedentes requeridos afecta sensiblemente los derechos o intereses de terceros, de acuerdo con una calificación fundada del fiscal regional o del fiscal nacional, y
- 5) Si la publicidad afecta la seguridad de la Nación o el interés nacional.

Los fiscales deben abstenerse de emitir opiniones acerca de los casos que estén a su cargo (art. 64, Ley N° 19.640).

El Estado es responsable por las conductas injustificadamente erróneas o arbitrarias del Ministerio Público y puede repetir en contra del fiscal que actuó con culpa grave o dolo (art. 5°, Ley N° 19.640).

430 CARSALADE (2019), pp. 78-93.

5.5. Defensoría Penal Pública

La Defensoría Penal Pública es el órgano encargado de brindar asistencia judicial a los imputados o acusados por un crimen, simple delito o falta en un caso que sea competencia de un juzgado de garantía, un TOP o una Corte, y que carezcan de abogado (arts. 2° y 35, Ley N° 19.718 de 2001).

Este auxiliar de la administración de justicia penal es un servicio público descentralizado funcionalmente y desconcentrado territorialmente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sujeto a la superintendencia del presidente de la República a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (art. 1°, Ley N° 19.718).

La defensa penal pública es gratuita (art. 36, Ley N° 19.718) y el imputado o acusado tiene derecho a solicitar en cualquier momento, con fundamento plausible, el cambio de su defensor (art. 53, Ley N° 19.718).

La Defensoría Penal Pública tiene una estructura jerárquica a cargo del defensor nacional. Para ser nombrado defensor nacional se requiere (1) ser ciudadano con derecho a sufragio; (2) tener a lo menos diez años el título de abogado, y (3) no tener incapacidad o incompatibilidad para ingresar a la administración pública (art. 6°, Ley N° 19.718).

Este servicio público se organiza de la siguiente manera (art. 3°, Ley N° 19.718): una defensoría nacional con sede en Santiago; defensorías regionales (dos en el caso de la Región Metropolitana, art. 17, Ley N° 19.718); defensorías locales (con un máximo de ochenta, art. 24 inciso 2°, Ley N° 19.718), y servicios licitados de abogados y personas jurídicas que acuerdan prestar el servicio de defensoría penal (art. 4°, Ley N° 19.718).

Estas licitaciones de la defensoría penal pública se realizan a través de un consejo de licitaciones de la defensoría penal pública y comités de adjudicación regionales. Las convocatorias tienen que incluir en sus bases el porcentaje de casos previstos que se licitan (art. 42 inciso 2°, Ley N° 19.718).

Los abogados que brinden servicios licitados a la Defensoría Penal Pública son responsables cuando su defensa no es satisfactoria, de acuerdo con los estándares básicos definidos por el defensor nacional (art. 69, Ley N° 19.718). Con todo, se ha observado lo difícil que puede ser fijar pará-

metros objetivos para medir el servicio de defensa judicial penal porque no hay “defensas tipo”⁴³¹.

El juzgado de garantía o el TOP pueden declarar el “abandono de hecho de la defensa” cuando la representación ha sido defectuosa y ordenar que se nombre otro defensor penal (art. 106 inciso final CPP).

Para cumplir de forma adecuada con su labor, el defensor debe contar, al menos, con tiempo suficiente para reunirse con la persona detenida o imputada y un adecuado acceso a los antecedentes del caso. En este sentido, el control oficial de la información en sede penal sirve de base a la obligación de registro que tiene la fiscalía (arts. 227 y 228 CPP) cuyo cumplimiento oportuno es el que permite a los demás intervinientes tener un acceso a los datos relevantes y hace posible el derecho de defensa (art. 93 letra e) CPP)⁴³².

Sin embargo, en la práctica los defensores tienen varias dificultades para acceder a tiempo a esta información⁴³³, las cuales pueden llegar a vulnerar el debido proceso, ya que este asegura “la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida” (art. 19 N° 3 inciso 2 de la Constitución de 1980)⁴³⁴.

A) ¿Un defensor del pueblo?

No solo en materia penal se requiere la defensa de una abogada o abogado para quienes no pueden pagar su servicio. La Defensoría Penal Pública es, entonces, un punto de partida para abordar un asunto mucho más amplio y que tiene que ver con la ausencia de un sistema general de asistencia judicial y jurídica en Chile.

Esta carencia ha sido discutida cada cierto tiempo a propósito de algunos proyectos presentados en el Congreso para crear un defensor del pueblo u otros órganos de defensa jurídica en ciertos ámbitos prioritarios. No obstante, casi ninguna de estas ideas ha sido aprobada. Solo a modo de ejemplos, en el año 1991 se propuso una reforma constitucional para crear

431 OBERG (2000), p. 16.

432 BOFILL (2005), pp. 51-56 y 58-59.

433 GARCÍA (2011), pp. 256-264.

434 TORO (2009), pp. 47-49.

un defensor del pueblo nombrado por cuatro años por el presidente de la República con acuerdo de la mayoría absoluta de todo el Congreso (Mensaje N° 333-07); en el año 1997, en tanto, se presentó un proyecto de ley para instalar una Defensoría Nacional del Usuario en favor de quienes tienen un conflicto con algún servicio de utilidad pública (Boletín N° 2.115-03)⁴³⁵; y, en el año 2008, se presentó otro proyecto en un sentido similar para establecer una Defensoría de las Personas (Mensaje N° 1.148-356).

La mayoría de estas iniciativas ha reconocido como una fuente de inspiración al *Ombudsman* sueco, el cual funciona en áreas específicas como la libre competencia, los pueblos originarios o la igualdad de género⁴³⁶. Esto último podría explicar el hecho de que los pocos órganos creados para brindar una asistencia judicial y jurídica a personas que no pueden pagarla lo hayan sido solo para algunos sectores específicos. Un buen ejemplo de ello es la Defensoría de los Derechos de la Niñez establecida en el año 2018 para “la difusión, promoción y protección de los derechos de que son titulares los niños” y para velar por el interés superior de estas personas, un objetivo para el cual esta Defensoría puede interponer acciones, presentar querrelas y obrar como *amicus curiae* ante los tribunales, entre otras actuaciones (art. 1°, Ley N° 21.067), aunque los recursos económicos con los que fue dotada son muy escasos.

Este camino hacia un sistema de asistencia judicial y jurídica por sectores requiere contar con un mínimo de elementos en común, entre ellos su financiamiento, que estén señalados de forma expresa en el estatuto orgánico. El ámbito apropiado para ello es la regulación que hace la ley orgánica de 1943 de los auxiliares de la administración de justicia, en donde también se contemplan otros actores que brindan asistencia de este tipo como el abogado de turno o la Corporación de Asistencia Judicial. Sobre esto se vuelve en los dos últimos capítulos del libro.

435 MOYANO Y FUENZALIDA (2006), pp. 54 y 55.

436 OVIEDO (1994), p. 140.

CAPÍTULO IV: JUSTICIA ESPECIAL