

## SISTEMAS DE JUSTICIA

Diversas voces han señalado que uno de los antecedentes del malestar social reside en los problemas de acceso a la justicia. La Convención Constitucional tenía una oportunidad histórica para perfeccionar las bases de un diseño adecuado para los tribunales y los otros organismos con los que interactúa el Poder Judicial. Lo que se propuso, sin embargo, fue su reestructuración completa, poniendo en riesgo su funcionamiento independiente. Veamos por qué.

### I. *De ‘Poder Judicial’ a ‘Sistemas de Justicia’*

No parece trivial que la Convención haya sustituido el Poder Judicial por los “Sistemas de Justicia”. Por de pronto, esto revela las ansias refundacionales del órgano constituyente, las que se confirman revisando este apartado del texto sometido a plebiscito. Después de todo, las transformaciones acá no se reducen a la creación de los tribunales administrativos o el reemplazo de los juzgados de policía local por la justicia vecinal.

En efecto, se modifica y se redefine la función jurisdiccional —la que se ejercerá en “nombre de los pueblos”—, se crea un Consejo de la Justicia con atribuciones amplias e inéditas y se disminuye la edad de jubilación forzosa para los jueces, además de reconocer el pluralismo jurídico sin los debidos límites constitucionales (al respecto, nos remitimos a la minuta N°2, sobre plurinacionalidad).

En este contexto, cabe tener presente que, para muchos académicos, exconvencionales y asesores de estos, la clásica separación de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial sería propia del mismo “Estado burgués” que —según dicen— funciona a favor de las “clases dominantes”<sup>1</sup>. Quizá esto explica que la propuesta de la Convención restrinja el equilibrio y los pesos y contrapesos entre los tres poderes del Estado, y también la decisión de sustraer del Poder Judicial una serie de nombramientos, concentrándolos en el poder político.

### II. *Una justicia más lenta y engorrosa*

No hay duda de que desde hace años nuestro poder judicial está sobrecargado, y la pandemia solo agravó la situación. Con todo, de vencer el Apruebo este cuadro podría empeorar no sólo como consecuencia de la profunda reestructuración ya referida, sino también por el deficiente diseño de la acción de tutela que propone la Convención. En efecto, hoy la garantía judicial de nuestros derechos constitucionales se basa principalmente en el recurso (acción) de protección, el que se interpone ante las Cortes de Apelaciones, un órgano colegiado y de mayor jerarquía.

No obstante, en la propuesta de la Convención el recurso de protección es reemplazado por una nueva acción de tutela que será conocida en tribunales de primera instancia, es decir, por un solo juez y de menor rango. Dicha acción, al tener un “carácter urgente”, retardará el conocimiento de los otros procesos judiciales que estén siendo tramitados en el tribunal respectivo. Hasta ahora nadie ha logrado explicar de modo convincente el motivo de esta modificación.

---

<sup>1</sup> Juan Olarieta, “La separación de poderes en el constitucionalismo burgués”. *Nomadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, núm. 32, (2011). Véanse también los dichos de Hugo Gutiérrez al respecto en [este enlace](#).

### III. *¿Politización de los jueces?*

Una de las medidas más dañinas, por la concentración y centralización del poder que implica, es el Consejo de la Justicia que se propone. Este es definido como “un órgano autónomo, técnico, paritario y *plurinacional*” (pese a que no tendrá supervigilancia sobre la justicia indígena). Si bien muchos países del mundo poseen “Consejos de la judicatura” o entidades similares, la experiencia comparada, el mundo académico y la Comisión de Venecia recomiendan de modo enfático que su composición sea mayoritariamente de jueces. Pero eso no se atendió en la Convención: de sus 17 miembros, solo ocho serán jueces escogidos por sus pares. El resto estará integrado por dos funcionarios administrativos, dos escaños reservados y cinco escogidos por el Congreso, luego de la elaboración de ternas por parte del Consejo de la Alta Dirección Pública.

Todo esto augura una politización muy perjudicial. De hecho, según diversos estudios, cuando la composición de este tipo de Consejo es deficiente puede ser rápidamente capturado por grupos de interés<sup>2</sup>; en otras palabras, por los mismos “poderosos” de los cuales supuestamente se recela. Así, según un estudio de Garoupa y Ginsburg, de aquellos países que adoptaron este tipo de Consejo después de 1996, su evolución dentro del índice de Estado de derecho ha sido negativa en 39 de ellos y positiva solo en 27<sup>3</sup>.

### IV. *¿Cooptación de la institucionalidad?*

Los problemas del Consejo de la Justicia también remiten a sus excesivas atribuciones. En efecto, este poseerá las amplias facultades de “nombramientos, gobierno, gestión, formación y disciplina en el Sistema Nacional de Justicia”. Entre varias otras funciones, este órgano nombra a jueces y funcionarios, adoptará medidas disciplinarias en contra de estos, efectuará una revisión integral de todos los tribunales que incluirán “audiencias públicas”, y evaluará y calificará su desempeño.

Este cuadro sólo se agrava si se considera que, al no existir el Poder Judicial como tal, los órganos autónomos controladores más importantes solo serían nombrados por el poder político. El Contralor General (quien podría hacer algo al respecto) será designado por el Presidente de la República, con acuerdo de ambas cámaras en sesión conjunta por la mayoría de sus miembros en ejercicio. Algo similar ocurre con el Fiscal Nacional, quien también es designado solo por el Ejecutivo y el Legislativo. El Tricel depende del Consejo de la Justicia en la propuesta. ¿Y la Corte Constitucional? Cuatro de sus integrantes serían elegidos por el Congreso, tres por el Presidente y los otros cuatro por el mismo Consejo de la Justicia en comento.

En suma: no se exagera al sostener que el diseño propuesto en materia de justicia es defectuoso y pone en riesgo la independencia de nuestros tribunales, con todo lo que esto implica.

---

<sup>2</sup> Daniel Brinks, “Judicial Reform and Independence in Brazil and Argentina: the beginning of a new millennium?”, *Texas International Law Journal*, vol. 40, núm. 3 (2005): 525-622.

<sup>3</sup> Nuno Garoupa y Tom Ginsburg, “Gobierno Judicial y Consejos Judiciales: una mirada desde el derecho y la economía.