

**MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE
DE LA REPÚBLICA CON EL QUE
INICIA UN PROYECTO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL
SISTEMA DE NOMBRAMIENTOS EN EL
PODER JUDICIAL.**

Santiago, 16 de abril de 2021.

M E N S A J E N° 054-369/

Honorable Cámara de Diputados:

**A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CÁMARA DE
DIPUTADOS**

En uso de mis facultades constitucionales, tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de reforma constitucional para introducir modificaciones al sistema de nombramientos en el Poder Judicial.

I. ANTECEDENTES

Nuestro ordenamiento jurídico, en materia de nombramientos en el ámbito judicial, contiene normas de antigua data que responden a estructuras de la función judicial que han tenido cambios sustantivos. Como consecuencia del proceso de reformas judiciales iniciado en la década de 1990, la judicatura ha experimentado una transformación en la naturaleza de los procedimientos, como en el número de jueces y juezas que la integran. Lo anterior ha implicado una completa reformulación de la gestión de los tribunales y de las tareas de quienes se desempeñan en los tribunales, aspectos

que han avanzado hacia una progresiva profesionalización.

En suma, hoy día contamos con un cuerpo cada vez mayor de jueces y juezas que ejercen su ministerio por medio de audiencias públicas, en tribunales que cuentan con una estructura operativa de apoyo dotada de profesionales especializados, que desarrollan procesos de gestión acorde con estándares actuales en la materia y con la disponibilidad tecnológica. En este contexto, lo más importante es que, como nunca antes, la actividad jurisdiccional se lleva a cabo en forma pública, transparente y por lo tanto, sometida al necesario escrutinio público.

Este avance en transparencia, publicidad y profesionalización, sin embargo, no ha sido acompañado de una actualización en los mecanismos que determinan la integración de las personas a la función judicial. En efecto, la normativa vigente consagra un sistema que hace prevalecer la antigüedad al interior del Poder Judicial, como factor principal a la hora de decidir el nombramiento de uno de sus integrantes. Por otra parte, el sistema actual de nombramientos descansa en gran medida sobre decisiones discrecionales tanto de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones, en la conformación de las quinas o ternas, como del Presidente de la República que realiza la designación a partir de la nómina enviada por dichas Cortes.

Chile ha avanzado en la adopción de políticas modernizadoras desde diversas perspectivas, las que, por sobre todo, persiguen la excelencia en el quehacer público. En este sentido, el fortalecimiento de los estándares de transparencia, publicidad y valoración del mérito se han ido consolidando como

pilares fundamentales para el acceso a la función pública. Al asumir como Presidente de la República, durante este segundo mandato, advertí la trascendencia de avanzar aún más en el perfeccionamiento de los mecanismos de nombramiento de funcionarios y altas autoridades del Estado, con miras a fortalecer su legitimidad y a garantizar el ingreso de las personas mejor calificadas para el desempeño del cargo específico.

La convicción que la modernización y transparencia en los nombramientos debe alcanzar también al Poder Judicial es lo que inspira la presentación de este proyecto, ya que pocas cosas son tan delicadas y a la vez tan críticas para la solidez institucional, como la selección de sus miembros. Esto es particularmente relevante en relación a los jueces y juezas, quienes, como en ninguna otra esfera de las funciones del Estado, deben actuar garantizando a la ciudadanía su total independencia y la imparcialidad de sus decisiones.

En Chile, el Poder Judicial ha sabido alcanzar una independencia muy destacable frente a las influencias e intervenciones externas, lo que constituye uno de sus principales capitales institucionales. Sin embargo, se estructura en función de una jerarquía ascendente, donde la Corte Suprema se encuentra en la cúspide y es el órgano que tiene el mandato constitucional de ejercer la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales del país. La concentración de las facultades en la Corte Suprema configura una carrera vertical que, inevitablemente, tensiona la independencia judicial interna, es decir, aquélla que deben mantener los jueces frente a sus superiores.

El sistema de nombramientos de jueces en Chile, ha sido objeto de cuestionamientos por largo tiempo, los que se han levantado desde el ámbito académico, político y desde la propia judicatura. Durante los años 2018 y 2019 este Gobierno, a través del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, impulsó un espacio de debate con representantes de diversas instituciones de reconocido prestigio y liderazgo en el ámbito de las políticas públicas del sector justicia, la academia y la actividad gremial. Este trabajo tuvo por objeto recoger un diagnóstico sobre la materia y establecer algunas recomendaciones para dar respuesta a los principales nudos críticos que presenta el sistema de nombramientos judiciales en Chile.

El proyecto de reforma constitucional que hoy se presenta, es el primero de dos proyectos de ley que ingresaremos al Congreso Nacional, cuyo objetivo es modernizar el sistema de nombramientos judiciales, permitiendo una selección por medio de un procedimiento público, basado en estándares actualizados de mérito profesional, que minimice los espacios de discrecionalidad en la designación y que, como resultado último, elimine cualquier amenaza a la independencia judicial interna.

Como complemento necesario de esta reforma constitucional, se ingresará un proyecto de ley que modifica el Código Orgánico de Tribunales, para hacer aplicable estos principios en el nuevo proceso de nombramiento y que crea a su vez, la Comisión Nacional de Nombramientos Judiciales, organismo autónomo, integrado por representantes de los poderes del Estado, cuya principal función será seleccionar y nombrar a los miembros del Escalafón Primario del Poder

Judicial, entre la segunda y séptima categoría, y los demás que la ley le encomiende, mediante un mecanismo público, transparente y basado en el mérito, que tienda a fortalecer la independencia y excelencia del Poder Judicial.

Así, el sistema que se propone a partir de esta reforma, supone la renuncia de facultades importantes por parte del Poder Ejecutivo como del Poder Judicial. Por lo mismo, expresa con fuerza la voluntad de este Presidente de perfeccionar las instituciones cuya función es vital para el resguardo del Estado de Derecho, por sobre la preservación de determinados espacios de poder.

II. FUNDAMENTOS

1. Fortalecimiento de la independencia judicial por medio de concursos públicos y nombramientos por parte de un órgano colegiado autónomo.

Con los diversos matices que admite un tema complejo como éste, existe consenso en que el diseño de nuestro sistema de designaciones compromete la independencia interna de los jueces, y dificulta una adecuada selección en base a la valoración del mérito profesional de los postulantes. Una de las principales causas, como se ha señalado, es que nuestro sistema se estructura en torno a una carrera vertical, en que los nombramientos son definidos por el superior jerárquico, que además es el revisor jurisdiccional. Esto se ve agravado pues el sistema de evaluación y disciplinario, que se realiza por medio de las calificaciones anuales, también son efectuadas por el superior jerárquico y jurisdiccional.

Para superar esta distorsión en el principal atributo que debe mantener la judicatura, se propone contar con un mecanismo de nombramiento que realice una evaluación profesional, capaz de discernir acerca de la mejor adecuación de los atributos de candidatas y candidatos a un perfil profesional requerido y expresamente definido para cada tipo de cargo.

Esta función se expresará a través de la creación de la Comisión Nacional de Nombramientos Judiciales, capaz de conservar la independencia interna y externa, que responderá a criterios de legitimidad democrática en su composición y de evaluación profesional de conocimiento y criterio jurídico entre sus competencias técnicas. Las designaciones efectuadas por este organismo, deberán ser precedidas de concursos públicos establecidos en la ley y materializarse siempre en resoluciones fundadas.

2. Prevalencia del mérito por sobre la antigüedad.

Las normas que regulan los ascensos en la carrera, hacen prevalecer la antigüedad al interior del Poder Judicial como principal factor para integrar las ternas para los nombramientos judiciales, por sobre una noción de mérito profesional. En efecto, tanto la Constitución Política de la República como el Código Orgánico de Tribunales establecen un sistema de nombramientos en base a nóminas que contemplan siempre un lugar para el funcionario más antiguo de aquellos habilitados para postular, las cuales son enviadas al Presidente de la República para su designación final.

Una noción actualizada de mérito para ser designado en un cargo, no se condice con el simple transcurso del tiempo en una función. En otras palabras, la antigüedad, por si sola, no garantiza la idoneidad para el desempeño de un cargo. La determinación de lo que constituye el mérito no se deriva de elementos estáticos establecidos en la ley, sino que se compone de un conjunto de destrezas, conocimientos jurídicos, especialización y habilidades que deben ser evaluados técnicamente y contrastados con un perfil elaborado previamente.

Lo anterior no obsta ni impide que la antigüedad pueda ser considerada en el proceso. Sin embargo, la permanencia debe entenderse como demostrativa del desarrollo de ciertas competencias específicas que han sido aplicadas exitosamente durante un tiempo determinado y que pueden verificarse.

3. Publicidad del proceso de nombramiento.

Una adecuada regulación legal de los procesos de concurso para ocupar los cargos, debe estar ordenada conforme al principio de la publicidad desde las normas de mayor jerarquía. Este principio debe concebirse como un elemento esencial para garantizar la objetividad del proceso y resguardar los derechos de los postulantes. Por lo mismo, los mecanismos de designación de ministros y fiscales de la Corte Suprema, de las Cortes de Apelaciones, jueces letrados y todos los demás funcionarios y personas que establezca la ley, serán siempre públicos en todas sus etapas, en sus antecedentes, resoluciones y en el fundamento de éstas.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente proyecto contempla modificaciones a nuestro texto constitucional que se orientan a materializar las ideas fundamentales que se han expuesto y que suponen cambios en las atribuciones del Presidente de la República y en los artículos del Capítulo VI vinculados a la provisión de los cargos en el Poder Judicial.

En cuanto a la facultad presidencial establecida en número 12 del artículo 32 de la Constitución, se elimina la facultad de nombrar jueces y ministros de Cortes de Apelaciones, paso previo necesario para trasladar esta facultad a un organismo colegiado.

El artículo 78 de la Carta Fundamental, que se refiere específicamente al nombramiento de jueces y juezas, se modifica en varios aspectos. En primer lugar, si bien se mantiene el sistema contemplado en la Constitución para la designación de fiscales judiciales y ministros de la Corte Suprema, se realizan ajustes para su perfeccionamiento y coherencia con los principios que propone la reforma al sistema de nombramiento de jueces. Por ello, se incorpora a este proceso de nombramiento, la realización de concursos públicos cuando se trate de cupos para candidatos internos del Poder Judicial de la misma forma que cuando se trata del cupo para abogados externos. Esta modificación tiene por objeto establecer un estándar común de evaluación de méritos para el nombramiento en el Tribunal Superior.

Por otra parte, se eliminará la integración de la quina por derecho propio, es decir, aquel lugar garantizado para el ministro de Corte de Apelaciones más antiguo, que figure en lista de méritos. Esta modificación es la primera de varias que tienen por objeto eliminar la antigüedad como fundamento de la integración de quinas y ternas.

El nombramiento de los ministros y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones, los jueces letrados, y las demás personas que establezca la ley será realizado por un organismo especializado y dotado de autonomía legal. De esta forma, el organismo, cuya naturaleza, organización, funciones y atribuciones serán establecidas por una ley orgánica constitucional, dirige y resuelve el proceso hasta la designación, eliminándose del sistema la decisión presidencial y también la formación de ternas por parte de las Cortes.

Se incorporan además a este artículo, los principios básicos que deben orientar la selección de los jueces, cualquiera sea la forma que adopte dicho proceso de selección, esto es, la publicidad y la valoración del mérito.

Se elimina la facultad de las Cortes de Apelaciones de disponer la designación de ministros y jueces en calidad de suplentes por parte de las propias Cortes cuando la suplencia sea de 60 días o menos. El sistema que se establezca en la ley, evidentemente debe contemplar mecanismos expeditos para resolver las suplencias, especialmente las de corto tiempo, sin embargo, dicha regulación corresponde por su naturaleza al discernimiento legislativo y no constitucional.

Finalmente, se suprime del texto constitucional la facultad de la Corte Suprema de disponer traslados de jueces y otros funcionarios, contemplada en el inciso final del artículo 80 por dos razones. En primer lugar, porque la reforma al sistema de nombramientos impone evitar toda forma de proveer cargos que tenga su origen en un concurso y selección pública y objetiva. Por otra parte, de contemplarse traslados como excepción respecto de ciertos funcionarios, se trata de normas que, nuevamente, deben ser establecidas en la ley y no en la Constitución.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

"ARTÍCULO ÚNICO.- Modifícase la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado, fue fijado por el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de la siguiente forma:

1) Sustitúyese el numeral 12 del artículo 32, por el siguiente:

"12°.- Nombrar a los magistrados y fiscales judiciales de la Corte Suprema y al Fiscal Nacional, a proposición de la Corte Suprema y con acuerdo del Senado; y a los miembros del Tribunal Constitucional que le corresponde designar, todo ello conforme a lo prescrito en esta Constitución;"

2) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 78:

a) Sustitúyese el inciso quinto por el siguiente:

"La Corte Suprema formará la nómina señalada en el inciso tercero, atendidos los merecimientos de los candidatos evaluados mediante un concurso público de antecedentes, sea que el cargo corresponda a un miembro proveniente del Poder Judicial o se trate de una vacante que deba proveerse con abogados extraños a la administración de justicia."

b) Reemplázanse los incisos sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo por el siguiente inciso sexto nuevo:

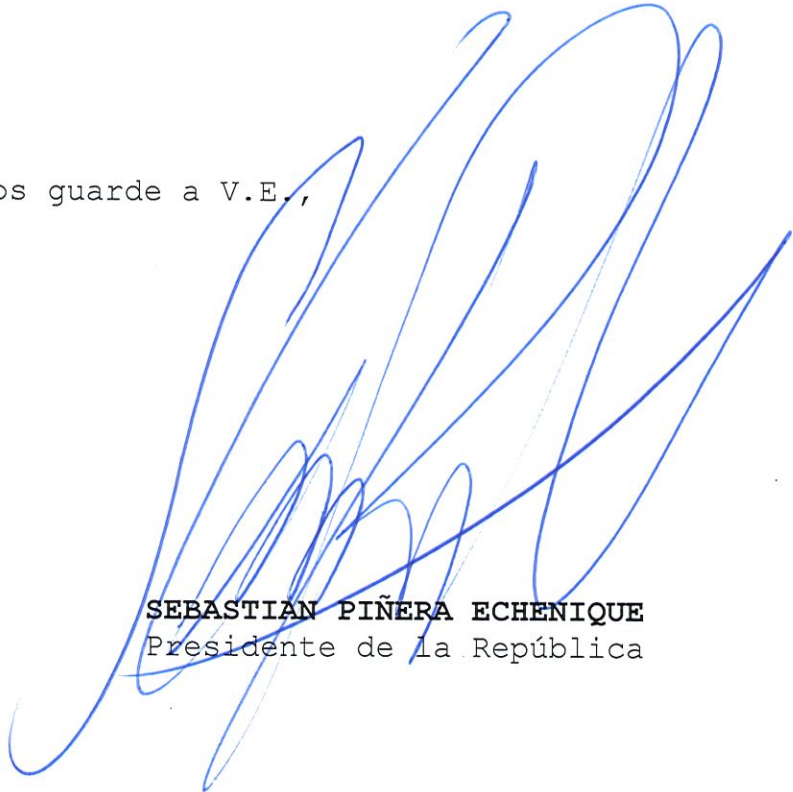
"Los ministros y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones, los jueces letrados, y las demás personas que establezca la ley, serán seleccionados y designados por un organismo colegiado e integrado por miembros designados por los poderes del Estado, a través de un mecanismo público y basado en el mérito. Una ley orgánica constitucional regulará el sistema de nombramientos judiciales y determinará la composición, organización, funcionamiento y demás atribuciones del referido organismo."

3) Suprímese el inciso final del artículo 80.

4) Incorpórase la siguiente disposición Quincuagésima transitoria nueva:

"QUINCUAGÉSIMA. Las reformas introducidas a los artículos 32 N° 12, 78 y 80 comenzarán a regir al momento de entrar en vigencia la ley orgánica constitucional que regule el sistema de nombramientos judiciales y la composición, organización, funcionamiento y demás atribuciones del organismo colegiado a que alude el nuevo inciso sexto del artículo 78."."

Dios guarde a V.E.,



SEBASTIAN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República



JUAN JOSÉ OSSA SANTA CRUZ
Ministro Secretario General
de la Presidencia



HERNÁN LARRAÍN FERNÁNDEZ
Ministro de Justicia y
Derechos Humanos