



**UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO**
FACULTAD DE DERECHO

Administración de justicia y proceso constituyente

**POR LA INCORPORACIÓN DE UN CONSEJO DE MAGISTRATURA CON
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN**

Marcelo Ignacio Alvarado Lincopi
Allan Brandon Bustamante Giovine
Isadora Catalina Leiva Peña
Consuelo Catalina Lizama Coñoepán
Alan Farzo Avedaño
Emanuel Isaac Ortega Arroyo
Liliana Isabel Pilquinao Llancao
Sebastián Alexander Scheffer Lagos

Universidad Alberto Hurtado

Director del Semillero:
Thomas Vogt Geisse

Santiago de Chile, 9 de agosto de 2021

Resumen

El presente trabajo ofrece una propuesta innovadora de administración de justicia que tiene por objetivo fortalecer la independencia del Poder Judicial y la legitimación de las instituciones que lo conforman. Se propone incorporar al sistema judicial chileno la figura del Consejo de la Magistratura y ofrecer alternativas concretas de participación ciudadana en la elección de los integrantes de dicho órgano. Para fundamentar esta propuesta se desarrolla: el concepto de Estado de Derecho como ideal teórico-político, la importancia de fortalecer la independencia del Poder Judicial, la falta de legitimidad en las instituciones y la importancia de la participación ciudadana para fortalecer la democracia. Posteriormente se presentará la propuesta, consistente en la incorporación de un Consejo de la Magistratura con participación ciudadana, en virtud de la cual se realizó un estudio comparativo del órgano en concreto y de mecanismos de participación ciudadana vinculados al Poder Judicial. Se concluye que esta propuesta logra resolver parcialmente las problemáticas señaladas, poniendo de relieve que la oportunidad no puede ser más propicia para incorporar modificaciones al diseño institucional de la judicatura, toda vez que en el país se ha iniciado un proceso constituyente en el cual algunas de estas temáticas tendrían que ser abordadas.

Palabras claves: Participación ciudadana, Consejo de la Magistratura, independencia del Poder Judicial, control social, legitimidad.

Abstract

The present paper offers an innovative proposal for the administration of justice that aims to strengthen the independence of the Judicial Power and the legitimacy of the institutions that comprise it. It outlines a proposal to incorporate a Judicial Council into the Chilean judicial system and offers concrete alternatives for citizen participation in the election of the members of said body. To support this proposal, the following is developed: the concept of the Rule of Law as a theoretical-political ideal, the importance of strengthening the independence of the Judicial Power, the lack of legitimacy in the institutions, and the importance of citizen participation to strengthen democracy. Subsequently, the proposal will be presented, which consists of the incorporation of a Council of the Magistracy with citizen participation, by virtue of which a comparative study of the specific organ and of citizen participation mechanisms linked to the Judicial Power is carried out. The paper concludes that this proposal manages to partially solve the problems indicated, highlighting that the opportunity could not be more propitious to incorporate modifications to the institutional design of the judiciary since a constituent process has begun in the country in which some of these issues would have to be addressed.

Key words: Citizen participation, Council of the Magistracy, independence of the Judiciary, social control, legitimacy.

I. Introducción

En este documento se propone incorporar un Consejo de la Magistratura en el sistema judicial chileno, integrando mecanismos de participación ciudadana en la elección de sus miembros. Con ello, se busca fortalecer la independencia del poder judicial, y también fortalecer la legitimidad social de los poderes públicos. Para esto, la ponencia se divide en dos partes: Fundamentos del Consejo de la Magistratura y la propuesta de incorporación del órgano con participación ciudadana. Los fundamentos que sustentan la propuesta, se centran en la idea de Estado de derecho, en la independencia del poder judicial, en la falta de legitimidad en las instituciones y en la importancia de la participación ciudadana.

En primer lugar, es menester aclarar el concepto de Estado de derecho, el cual hace referencia al carácter racional de la organización del estado moderno, sometido al imperio de la Constitución y las leyes. A su vez, uno de sus elementos definitorios corresponde al principio de separación de poderes. El ejercicio de las atribuciones que se le otorgan a la judicatura requiere que se asegure la independencia judicial; de lo contrario la calidad del estado de derecho podría verse perjudicada. Esto nos lleva al segundo punto que aborda la independencia del Poder Judicial. La importancia de fortalecer la independencia del poder judicial, tanto interna como externa, radica en que los jueces no se vean influenciados por estímulos externos al momento de fallar un determinado asunto, sino que fallen conforme a derecho. No obstante, para efectos de este trabajo, se ahondará sobre las causas y consecuencias que afectan la independencia interna del poder judicial, la que alude a la necesidad de protección de los jueces respecto de otros jueces, para que éstos no interfieran en su actividad jurisdiccional. Sobre lo anterior, será preciso abordar los efectos de la concentración de facultades que ejerce la Corte Suprema; en particular, la carrera judicial y las medidas disciplinarias.

Con respecto a la falta de legitimidad en las instituciones, se hace hincapié en los defectos de la actual Constitución, a propósito de la desprotección de los derechos sociales y esto permea al Poder Judicial al deslegitimar a los tribunales de justicia garantes de derechos fundamentales. En tal sentido, se analiza desde una perspectiva crítica la situación actual del Poder Judicial en Chile y las problemáticas que le corresponde enfrentar dada la inestabilidad que ha sobrevenido a las instituciones políticas en los últimos años. Por lo tanto, el Poder Judicial no es ajeno a la crisis de legitimidad que enfrenta nuestro país, traduciéndose principalmente en bajos niveles de confianza en la justicia.

En este sentido, es preciso ahondar en el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana y en el control ciudadano como un elemento indispensable de un Estado de Derecho que equilibra las relaciones entre el Estado y la sociedad. Por lo tanto, se pone de relieve la necesidad de incorporar mecanismos de participación ciudadana, con miras a una democracia participativa y representativa, donde la sociedad tenga el poder de control y vigilancia en los poderes del Estado, abriendo paso a la discusión de implementar dichos mecanismos en la elección de miembros del Consejo de Magistratura.

Con respecto a la propuesta, se postula la consagración constitucional del Consejo de la Magistratura como un órgano externo al Poder Judicial y autónomo, donde la ciudadanía participe directa o indirectamente en la elección de sus miembros. Se plantea, entonces, que

la incorporación de este órgano le otorga una mayor eficacia al autogobierno y gestión del Poder Judicial. A su vez, se precisa en que el ideal modelo chileno de judicatura, construido bajo el principio de separación de poderes e independencia externa del Poder Judicial, es conciliable con la implementación de este órgano. Finalmente se plantea que, en virtud de la crisis de legitimidad institucional, la creación de un nuevo órgano necesariamente debe caracterizarse por tener una vinculación con la ciudadanía.

Por consiguiente, esto da pie a plantear la incorporación de mecanismos de participación ciudadana en la elección de miembros del Consejo de la Magistratura, como elemento distintivo de nuestra propuesta. En este sentido, en el texto se van a ofrecer distintas alternativas de mecanismos que se utilizan a nivel comparado, a fin de proponer soluciones concretas encaminadas a robustecer al Poder Judicial, en la medida de implementar y fortalecer la democracia participativa de la sociedad civil en el proceso de elección de miembros del Consejo de Magistratura.

II. Fundamentos del Consejo de la Magistratura

1. Estado de Derecho como ideal teórico-político.

La noción de Estado de Derecho ha sido especialmente desarrollada en la época moderna por la teoría política y constitucional¹. El principal fundamento proviene del derecho racional natural². Según Marshall, en su origen no debe entenderse como la sujeción del Estado al Derecho estatal, sino al Derecho suprapositivo, permanente y universal que emana de la razón³. Dicha razón universal encontraría su materialización en la libertad y propiedad de los individuos. Esta premisa base encuentra contradictores dentro de un silogismo básico que pueda construirse de un orden de ideas y fundamentos en pos de justificar un Estado moderno legítimo, pues la idea de Estado de Derecho no siempre se condice ni va a la par con el ideal democrático estatal⁴. Estado de Derecho reviste ciertos elementos, los cuales no solo le dan legitimidad⁵, sino también lo diferencian de modelos de Estados que se presentaron a lo largo de la historia.

Hay una característica que se encuentran en las raíces del Estado de derecho como idea del derecho natural liberal, donde exige que la organización, regulación y objetivos del actuar del Estado debe realizarse conforme a “principios racionales”⁶. Dicha característica

¹ MARSHALL (2010) p. 191.

² *Id.*, p.187.

³ *Ibidem.*

⁴ Según MARSHALL, “La vigencia paralela del Estado de Derecho y la democracia se justifica, como una forma de reconocer límites a lo que el pueblo en la democracia puede decidir, que vienen dados por los derechos fundamentales que incluso los representantes del pueblo deben respetar. En ello existe, desde las más diversas teorías sobre la legitimidad del Estado, acuerdo. Sin embargo, está abierta la discusión sobre la forma o el método en que dichos derechos deben ser protegidos frente a la afectación arbitraria, ya no del monarca, sino del legislador democrático” (2010) p. 190.

⁵ ZÚÑIGA (1991) p. 191.

⁶ MARSHALL (2010) p. 191.

es la de una separación de funciones⁷, que se traduce en el principio de organización.

En este sentido, el poder del Estado (limitado en principio) se divide y se encierra en un sistema de competencias circunscritas⁸, que se traduce en una organización estatal eficiente, y con separación de poderes entre los órganos del Estado: función Ejecutiva, Legislativa y Judicial. Ésta última “forma parte del núcleo indubitado del Estado de Derecho⁹”.

A pesar de tener antecedentes en la antigüedad¹⁰, el Estado moderno ha encontrado su fundamento en Montesquieu y concretamente en su teoría de la separación de poderes con pretensión de racionalidad o validez universal¹¹. En su versión moderna, la idea de una separación de poderes ya no se basa en una separación, división, o balance de poderes¹² a fin de proteger derechos, sino que la entiende como un reparto de funciones entre diversos órganos públicos, evitando así la concentración del poder, clásico del absolutismo¹³.

Considerando lo anterior, cabe resaltar un principio que predica uno de estos poderes y que legitima el ejercicio de impartir justicia. Sin ir más lejos, la independencia es una característica del Poder Judicial, que encuentra su raíz más básica en el ideal de un Estado de Derecho y la división de poderes como antecedente próximo.

2. Independencia y Poder Judicial.

La independencia judicial implica la ausencia de interferencias de terceros en el ejercicio de la actividad jurisdiccional, es decir, en la potestad según la cual los tribunales de justicia resuelven conforme a Derecho el conflicto jurídico sometido a su conocimiento¹⁴. En efecto, la independencia judicial se puede ver desde dos dimensiones: por un lado, la dimensión externa de la independencia, que implica proteger al juez de la intervención de los poderes públicos en el ejercicio de la jurisdicción¹⁵ y, por otro lado, la dimensión interna, la cual implica una protección hacia el juez respecto de otros jueces, asegurando que no interfieran en su actividad jurisdiccional al conocer el caso concreto¹⁶.

Ahora bien, la importancia de garantizar la independencia de los jueces en un Estado de Derecho radica en asegurar el imperio de la ley¹⁷, esto es, que las normas generales y abstractas, fundadas en la soberanía, puedan someter tanto a los ciudadanos como a los

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Cfr.* MARSHALL (2010) p. 198.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ GARCÍA (1983) p. 8.

¹¹ *Id.*, p. 9.

¹² Todos estos términos son producto del desarrollo constitucional del estado de derecho. *Vid.*, SOTO VELASCO (2018) pp. 465-467.

¹³ *Id.*, p. 461.

¹⁴ LARROUCAU (2020) p. 30.

¹⁵ *Id.*, p. 67.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ BORDALÍ (2020) p. 64.

órganos del Estado¹⁸.

En efecto, para que este objetivo se pueda concretar, se requiere que los jueces estén libres de presiones, sin que medie intervención del poder Ejecutivo, Legislativo u otros jueces en el fundamento y decisión de un determinado caso. Esto, tal y como lo plantea Fernando Atria, se entiende en la medida que el ejercicio del juez es la decisión jurisdiccional, la que no tiene una finalidad ajena distinta a la de dar a cada uno lo que conforme a la ley le corresponde en el caso a caso¹⁹. De lo contrario, se diluye la determinación dada por el poder soberano contenida en la ley y se vulnera la separación de funciones y el Estado de Derecho.

Podemos relacionar lo anterior, con la concepción del término “Poder Judicial”, concepto que no debe entenderse como un poder del Estado, ni como un agente colectivo que represente o tome decisiones políticas, en cuanto este concepto es más bien una abreviación para enunciar al conjunto de tribunales de justicia del país²⁰, cuya legitimación democrática es “la vinculación de su actividad jurisdiccional a la ley y su aplicación a casos particulares”²¹. Por ende, si la actividad jurisdiccional de los jueces no se puede apegar a las prescripciones de la ley por la interferencia del Ejecutivo, Legislativo o de otros jueces, entonces la legitimación democrática mencionada se ve vulnerada.

Teniendo estas consideraciones, se examinará el ordenamiento jurídico chileno para determinar si se prevén las condiciones que garanticen la independencia judicial.

En primer lugar, el art. 76 inciso primero de la Constitución Política de la República de Chile, menciona lo siguiente:

La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos.

En efecto, lo que del punto se destaca es el carácter que reviste el Poder judicial, siendo este difuso o fragmentado, es decir, que el poder jurisdiccional recae en cada tribunal de justicia establecido por la ley, y no en un tribunal concreto o en un agente colectivo²². Este carácter difuso tiene como pretensión asegurar la independencia de los jueces en su actividad jurisdiccional frente al caso concreto sometido a su conocimiento, en la que su decisión no dependa de otro órgano.

Sin embargo, uno de los problemas centrales consiste en una contradicción entre el carácter difuso del Poder Judicial y la concentración de funciones de gobierno judicial de los tribunales superiores de justicia, principalmente de la Corte Suprema²³. Estas últimas

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ ATRIA (2015) p. 2.

²⁰ ATRIA (2004) p. 134.

²¹ HORVITZ (2007) p. 134.

²² BORDALÍ (2020) p. 69, Atria (2004) p. 134.

²³ BORDALÍ (2013) p. 631.

implican un obstáculo para el carácter difuso y para la efectiva garantía de la independencia del Poder Judicial. En consecuencia, el problema se ubica en la dimensión interna de la independencia judicial, produciendo una contradicción desde el momento en que la concentración de facultades de gobierno judicial las ejerce la Corte Suprema: la estructura vertical y jerarquizada²⁴ establecida en nuestro ordenamiento jurídico aúna las funciones de jurisdicción y de gobierno judicial en este órgano, causando la afectación de la independencia interna de los jueces.

Esta afectación de la independencia interna de los jueces, radica en aquellas facultades que ejerce la Corte Suprema como gobierno judicial, que principalmente son la carrera judicial y las medidas disciplinarias.

a) Carrera Judicial.

Respecto a la carrera judicial, en nuestro ordenamiento jurídico se constata la existencia de una estructura jerárquica, en cuyo vértice está la Corte Suprema. Sobre ello, en relación al nombramiento de los jueces, podemos observar el artículo 78 de la Constitución Política, que señala una cadena jerárquica de sujeción, donde los jueces letrados son designados por propuesta en terna de la Corte de Apelaciones respectiva y, por otro lado, los ministros y fiscales de las Cortes de Apelaciones son designados a propuesta en terna de la Corte Suprema. Por lo tanto, en este punto se materializa que la Corte Suprema ostenta el vértice de la estructura jerárquica del conjunto de tribunales de justicia.

Ahora bien, también se constata en el sistema de calificaciones de los jueces en Chile, las cuales son esenciales para su ascenso a otros cargos y la mantención en los mismos²⁵. En este sentido, el artículo 273 letra a) y b) del Código Orgánico de Tribunales establece que la evaluación de los jueces y funcionarios judiciales se hará fundamentalmente por la Corte Suprema, respecto de los ministros de las Cortes de Apelaciones, relatores, procuradores, secretario, prosecretario y empleados de las mismas; y por las Cortes de Apelaciones, respecto de otros jueces y funcionarios judiciales. Por ende, en última instancia, los jueces quedan sujetos a la calificación que haga la Corte Suprema de su labor.

En cuanto al sistema de calificaciones, este se basa en un sistema de notas del 1 al 7 que debe sustentarse en antecedentes objetivos y categorías señaladas en el artículo 277 bis Código Orgánico de Tribunales. Sin embargo, se ha dicho que este sistema se encuentra sujeto “a la pura subjetividad del evaluador, pues no existen parámetros objetivos de control de desempeño que permitan al evaluado verificar los criterios utilizados”²⁶. Además, tal y como lo postula Juan Enrique Vargas, si la pretensión con el sistema de calificaciones es distinguir entre un funcionario calificado o no, se dificulta su realización porque “prácticamente todos terminan siendo muy bien evaluados, y la Corte se tiene que autolimitar y dejar de ejercer las fuertes facultades disciplinarias que detenta”²⁷.

²⁴ *Supra* nota 21, p. 129.

²⁵ Artículos 281 y 278 bis Código Orgánico de Tribunales.

²⁶ *Supra* nota 21, p. 135.

²⁷ VARGAS (2007) p. 113.

En consecuencia, la problemática es la siguiente: la independencia interna de los jueces se ve afectada por un sistema de nombramiento y de calificaciones dependiente de los tribunales superiores de justicia. El fundamento recae en que el ejercicio de la actividad jurisdiccional del juez se encuentra sujeto a las prescripciones de la ley, a las circunstancias del caso y, también, a la preocupación de su ascenso o remoción en la carrera judicial, en términos tales que la ostentación de su cargo depende de una evaluación y calificación que hacen los tribunales superiores de justicia. Considerando que “cualquier apartamiento de las reglas, rutinas, formas o instrucciones planteadas por los “superiores” podría ser vista como un acto de insubordinación, un gesto de soberbia o de rebeldía²⁸”.

En consecuencia, el juez se vería impedido de realizar la función jurisdiccional sin intromisiones, en razón de lo anteriormente expuesto, perjudicando la independencia judicial. Esto se vería reflejado en la pretensión de ascenso en la carrera judicial, donde deberá interpretar las normas jurídicas en un caso concreto, conforme al Derecho interpretado por las directrices de la Corte Suprema, obteniendo, por tanto, una calificación subjetiva suficiente.

b) Facultades disciplinarias.

El artículo 80 inciso 3° de la Constitución Política de la República actual, establece la facultad de remoción que tiene la Corte Suprema respecto de un juez, por no tener buen comportamiento. En el mismo sentido, el Código Orgánico de Tribunales señala en su artículo 337 inciso 3° una conducta que implica mal comportamiento bajo la fórmula “conducta viciosa, por comportamiento poco honroso o por negligencia habitual en el desempeño de su oficio”. También, el artículo 544 n°4 del mismo cuerpo legal, señala que deberán ejercitarse las facultades disciplinarias:

[...]cuando por irregularidad de su conducta moral o por vicios que les hicieren desmerecer en el concepto público, comprometieren el decoro de su ministerio.

El problema de las fórmulas anteriores consiste en la amplitud e indeterminación normativa de las conductas que pueden considerarse un fundamento para la remoción de un juez, lo cual implica que “los ministros de la Corte Suprema no tienen ningún parámetro prefijado normativamente para determinar el mal comportamiento de los jueces”²⁹. En efecto, podemos señalar dos consecuencias producidas por lo anterior: por un lado, “profundiza el poder discrecional de la Corte Suprema sobre los jueces inferiores”³⁰ y, por otro, los jueces inferiores “no tienen como saber cuáles son las conductas que podrían comportar su alejamiento del cargo judicial”³¹. En este sentido, los jueces inferiores, no tienen, en principio, fundamentos para controvertir la decisión del tribunal superior y prever si incurren o no en una irregularidad moral, vicios o actitudes que lesionen el ejercicio de su cargo.

²⁸ *Supra* nota 21, p. 130.

²⁹ BORDALÍ (2013) p. 622.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

Por lo tanto, la formulación de las “cláusulas completamente elásticas e indeterminadas”³², relacionadas con aquellas conductas que debe tener un juez, afecta la independencia interna de éstos en el ejercicio de su función jurisdiccional. Esto, porque se desconoce qué conducta es permitida y cuál prohibida; determinación sujeta a la discrecionalidad de la Corte Suprema. Lo anterior no solo afecta a la independencia de los jueces, en cuanto existe un incentivo para decidir el caso concreto acorde a la interpretación y aplicación del Derecho que haga la Corte Suprema, sino que también implica una afectación a la garantía fundamental de la inamovilidad de los jueces, en cuanto su estabilidad en el cargo depende de un poder discrecional intenso respecto de la determinación del mal comportamiento. Ergo, la inamovilidad se ve afectada.

El juez es afectado en su independencia interna, en la medida en que el ejercicio de su función jurisdiccional al conocer, juzgar y fallar un caso concreto no solo lo realizará conforme a Derecho y a las circunstancias del caso concreto, sino que, adicionalmente, es plausible que también considere en su decisión criterios y argumentos disímiles a los formulados por la jurisprudencia de la Corte Suprema y, eventualmente, ser sancionado o removido, según la disposición normativa del artículo 278 bis del Código Orgánico de Tribunales. Por el contrario, el juez puede inclinarse a decidir acorde a la interpretación del tribunal superior, con el fin de obtener una mejor puntuación en su calificación y ser considerado en una terna para optar a un cargo más alto en la carrera judicial (artículo 281 Código Orgánico de Tribunales).

Dicho en simple, hay incentivos para fallar en base a la interpretación y aplicación del Derecho radicado en la Ilustrísima Corte Suprema, razón por la cual se dice que el sistema configura a los jueces inferiores como “comisarios o mandatarios de la Corte Suprema”³³, diluyendo la concepción difusa del Poder Judicial.

En virtud de lo razonado precedentemente, se prevé una eventual solución: la desconcentración de las facultades de la Corte Suprema, de modo tal que sus facultades de gobierno judicial sean sustraídas y luego radicadas en un ente autónomo, no jurisdiccional y externo al Poder Judicial: el Consejo de Magistratura. Esto es razonado en base a la conjetura sobre este traspaso de facultades, en la cual el Ilustrísimo tribunal superior de justicia ejercería solo como órgano jurisdiccional, permitiendo concretar el mandato Constitucional del Poder Judicial en un poder difuso, fragmentado y emplazado en cada tribunal de justicia del país. Respecto de estos últimos, en el ejercicio de su función jurisdiccional no estaría intervenido ni supeditado a otro ente judicial

En consecuencia, el Consejo de Magistratura tiene por pretensión principal garantizar la independencia de los jueces. Sus facultades serán el nombramiento de jueces, calificar a los mismos con la construcción de parámetros objetivos y en la potestad de remoción basada en conductas cuyo contenido se encuentre descrito en términos claros y precisos en la ley. Ahora bien, este órgano será examinado más adelante.

En este punto hemos dicho que uno de los problemas en la administración de justicia dice relación con la estructura judicial y su falta de garantía y afectación a la independencia

³² *Ibidem*.

³³ *Id.*, p. 619.

interna de los jueces. En el siguiente punto se tratará otro de los problemas existentes en la administración de justicia, que es la falta de legitimidad existente en las instituciones estatales y, en particular, respecto de los jueces.

3. Falta de legitimidad en las instituciones

Como se explicó en el punto anterior, el Estado de Derecho implica asegurar el imperio de la ley, donde las normas derivan del poder soberano; por lo que, en consecuencia, los poderes públicos necesariamente deben ser legítimos. El problema de esta cuestión, es que la independencia no se cumple tal o como se esperaría, lo cual genera problemas internos y externos (descontento social).

Por consiguiente, es menester presentar una breve descripción del proceso de deslegitimación de las instituciones estatales que dieron origen al proceso constituyente.

A propósito de los procesos sociales y políticos que han traído consigo un amplio y contundente debate en torno a diversos temas trascendentales para el futuro de nuestra comunidad, se hace imperante analizar las razones subyacentes que permitan dilucidar las causas del actual período que afronta la sociedad chilena, toda vez que el proceso de movilizaciones sociales, que se configura como “causa”, es, en gran parte, responsable de que hoy en día afrontamos el desafío constituyente.

Un primer punto, visto someramente, tiene que ver con la observación de que el modelo económico y social, el cual tiene su base y sustento en nuestra actual Constitución Política, ha sido ásperamente criticado por haber precarizado los derechos sociales. Ahora bien, más allá de dichas críticas, lo importante es identificar las consecuencias que trae consigo tal precarización de los derechos fundamentales en el sistema jurídico chileno. En este sentido, los investigadores Duran y Kremerman³⁴, a través de diversas encuestas y datos desarrollados por el Instituto Nacional de Estadísticas, presentan un resultado en el que el 87,9% de los trabajadores en Chile recibe un salario menor al promediado para sustentar la existencia de los hogares chilenos. Esto ha desembocado en la deslegitimación de los tribunales de justicia garantes de derechos fundamentales, toda vez que la existencia de éstos y de organismos garantes, no ha reducido ni solucionado la precarización de la vida de aquel 87,9% de trabajadores.

Un segundo punto tiene que ver con que se observan amplias críticas a la manera en la cual se ha desarrollado el actual modelo político, el que ha sido cuestionado durante los últimos meses por la ciudadanía, dando paso a una profunda inestabilidad que ha sobrevenido a las instituciones políticas. Así, no es casual el hecho de sucesivos cambios ministeriales, acusaciones constitucionales y requerimientos al Tribunal Constitucional para lograr la inhabilitación de parlamentarios, jueces y otras autoridades públicas. Es en este punto donde se pretende dar cabida a la utilidad del concepto que Jürgen Habermas

³⁴ DURAN y KREMERMAN (2019) p. 14.

denominó como «crisis de legitimidad»³⁵ para explicar la realidad contingente.

Actualmente la relación entre el descontento social y legitimidad de los órganos del Estado, se da cuando las personas se ven enfrentadas al Estado en la búsqueda de soluciones, en tanto la existencia de obligaciones estatales correlativas a la existencia de derechos fundamentales. En este sentido, todas las manifestaciones de voluntad ciudadanas comparten un malestar en la forma en la cual se ha abordado el proceso legislativo y también comparten el descontento por las resoluciones y fallos judiciales por causas de las cuales ellos mismos han recurrido. De este modo, el proceso no sólo se constituye en una mera crisis de legitimidad del sistema político y de sus órganos radicados en el Estado, sino más bien en una crisis de legitimidad del poder.

Así las cosas, todos los órganos del Estado se ven involucrados en la percepción general que sustenta la ciudadanía respecto de ellos, y es desde ahí donde radica la afectación que hace la crisis de legitimidad a la administración de la justicia.

Entonces, surge la interrogante: ¿la crisis sólo permea al Poder Judicial por ser un órgano del Estado, o el Poder Judicial tiene una cuota de responsabilidad en la existencia de la crisis de legitimidad y su respectivo impacto? Definitivamente, el fenómeno tiene justamente aquel doble matiz, pues, por una parte, se visualizan indicios suficientes para identificar la crisis de legitimidad como una crisis del poder y, por otra parte, en observancia de los movimientos ciudadanos, son éstos los que han marcado el periodo político de los últimos años, y que palpan al Poder Judicial como uno de los órganos del Estado que ha obstaculizado sus demandas.

Y hay un tercer punto que permite identificar que el Poder Judicial se ve permeado por la crisis de legitimidad, en la que la administración de la justicia chilena se ve enfrentada a niveles de confianza ciudadana a la baja en el último tiempo.

Un estudio realizado en el año 2020 realizado por Antonio Estella de Noriega, profesor de la Universidad Carlos III de Madrid, arroja suspicaces resultados sobre los niveles de confianza institucional en Latinoamérica. El estudio distingue entre los grados de “confianza” y “no confianza”.

En primer lugar, el grado de la “confianza” en América Latina tiene una media de 29,77% de “confianza” y un 66,55% de “no confianza”³⁶. Así las cosas, se concluye del estudio que en ambas categorías hay mérito suficiente para, a priori, sustentar la existencia de una crisis de confianza, toda vez que, en cuanto a la confianza depositada en el Poder Judicial, ésta no supera el 30%³⁷.

En segundo lugar, sobre la “no confianza”, ésta se eleva arriba de la media en América Latina y alcanza el 69% en el país³⁸. Asimismo, un Estudio Nacional de Opinión Pública

³⁵ HABERMAS (1976) pp. 68-75.

³⁶ ESTELLA (2020), gráfico N°10.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ *Ibidem*.

del Centro de Estudios Públicos (CEP)³⁹, concluye que, el Poder Judicial, tiene uno de los niveles de confianza más bajos en comparación con otras instituciones. Aún más, no tan sólo destaca el Poder Judicial por tener un nivel bajo de confianza ciudadana, sino que además, a este dato, se le agrega el carácter constante de los bajos niveles de confianza. De esta manera, se observa en los datos un bajo nivel de confianza persistente en el tiempo, que no supera el 15% de confianza ciudadana en los últimos cinco años comprendidos en este estudio.

Si bien la confianza se puede comprender dentro de los parámetros que afirma la legitimidad, hay que poner en conocimiento que sus efectos se deben a cuestiones adjetivas y no solamente sustantivas, respecto del trabajo que realizan los jueces. En este sentido, casos como el de la Corte de Apelaciones de Rancagua -donde la investigación radica en tres Ministros de la Corte por actos de corrupción, específicamente por pagos indebidos y tráfico de influencias⁴⁰., los desenlaces de los casos Penta o SQM, el caso del juez Urrutia que decide la libertad de imputados de la “primera línea”, o el último caso del juez Víctor Rojas Oyarce que declara la detención ilegal de un estudiante, realizando una reflexión sobre los Derechos Humanos, lo que le significó una recusación ante la Corte de Apelaciones respectiva. Estos hechos han repercutido en la confianza y credibilidad de la justicia chilena repercutieron gravemente en la confianza y credibilidad de la justicia chilena⁴¹⁴².

4. Democracia y participación ciudadana.

Es por todo lo anterior que se hace necesario implementar alternativas que logren legitimar al Poder Judicial desde la ciudadanía, abordando las implicancias de la participación ciudadana y del control social en los poderes públicos.

El punto de partida para la comprensión de la participación ciudadana es la noción de democracia participativa y representativa.

En su dimensión participativa se conceptualiza sobre el *demos* y *el kratos*, y se refiere a *tomar parte* personalmente, un tomar parte *activo* que verdaderamente sea *propio*, decidido y buscado libremente por la propia persona. Así, no es un “formar parte” inerte ni un “estar obligado” a formar parte”. En síntesis, la democracia participativa implica que el sujeto activo se pone en movimiento por sí solo, sin coacciones ni presiones de terceros⁴³.

En su dimensión representativa, es una democracia indirecta en la que el *demos* no se autogobierna, sino que es quién interviene en la elección de los representantes que les gobiernan⁴⁴. La representación es un requisito indispensable para que la participación sea efectiva, además del control de parte ejercido por los ciudadanos en los programas de

³⁹ GONZÁLEZ (Centro de Estudios Públicos) (2019): gráfico N°11

⁴⁰ ARELLANO (2019) p. 1.

⁴¹ MIRANDA (2020) p. 1.

⁴² PIZARRO y RAMÍREZ (2018) p. 1.

⁴³ SARTORI (1993) p. 75.

⁴⁴ *Ibidem*.

acción, mientras que se le añaden otras consideraciones, como las elecciones libres, transparentes y periódicas en conjunto a la igualdad de votos; la libertad de expresión, las fuentes de información libres de cualquier incidencia demagógica y sesgada y la libertad de asociación. Lo anterior, respecto de un electorado informado y un control ciudadano⁴⁵.

Como se puede ver, la democracia participativa y representativa son complementarias. El manejo exclusivo de una por sobre la otra no tiene una realidad funcional en la sociedad y lleva a un desequilibrio político social, desencadenando en movimientos sociales de sujetos activos y participativos con la necesidad de ser escuchados, donde su injerencia y opinión sea considerada desde la mirada de la democracia representativa. Se configura una realidad, y es que las personas no pueden ser representadas en todos los ámbitos, además de no tener un poder real sobre quienes han elegido; es por eso que la representatividad debe ser 1) funcional, en la medida que se entienda a la participación de la ciudadanía sobre asuntos que le afecten de manera transversal y 2) participativa⁴⁶.

a) Control ciudadano y participación.

En diversos lugares, gestionados por un gobierno democrático, se tiene la experiencia del control social como un medio para el ejercicio de la participación ciudadana, el cual interfiere en las decisiones de gobierno. Éstas, fueron desarrolladas en la segunda mitad del siglo XX y significan un nuevo equilibrio entre las relaciones entre el Estado y la sociedad, complementando la democracia representativa y la legitimidad del ejercicio del poder⁴⁷. A raíz de este concepto, podemos pretender que el control social pueda ser transversal, no solo a las decisiones de gobierno, sino también en la incidencia de la ciudadanía en la eventual elección de miembros del Consejo de Magistratura.

El control social es una variante exigente de la participación social y democrática, cuyo objetivo es responsabilizar y sancionar a los representantes y gobernantes, sin que esto se confunda con los mecanismos de fiscalización que desempeñan otros actores gubernamentales⁴⁸, por ejemplo, la Contraloría General de la República, Ministerio Público, Defensoría de la Niñez, entre otros. Así, se entenderá al control social como:

[...] una forma de participación ciudadana a través de la cual los ciudadanos de manera individual o a través de iniciativas colectivas, ejercen una función crítica y propositiva sobre el comportamiento de los agentes públicos, estatales y no estatales, con el propósito de incrementar la responsabilidad y la integridad en el manejo de asuntos públicos⁴⁹.

En primer lugar, la participación ciudadana no electoral lleva consigo prácticas sociales y políticas que tienen por objetivo que las y los ciudadanos sean parte de la transformación de las políticas públicas. Es decir, serán aquellas instancias en las cuales las personas manifiesten sus demandas y éstas sean un reflejo de las primeras. En segundo lugar, la participación ciudadana institucionalizada se refiere a aquellos casos en los cuales es el

⁴⁵ DAHL (2004) p. 47.

⁴⁶ BILBAO (2015) p. 21.

⁴⁷ HUAYLLA (2012) p. 28.

⁴⁸ *Id.*, p. 31.

⁴⁹ *Ibidem*.

Estado, con sus diversas muestras del ejercicio institucional, quien toma el liderazgo y presenta múltiples presupuestos participativos que responden, igualmente, a las normas. Al respecto, hay elementos importantes: a) la garantía y promoción de la participación en un determinado territorio; b) son permanentes en el tiempo y; c) con un funcionamiento regular. Finalmente, la participación no institucionalizada se refiere a aquellas circunstancias en las cuales no hay mediación gubernamental, siendo una expresión ciudadana contrastada en manifestaciones o diversos procesos autogestionados que no se enmarcan en reglas, por tanto, suelen ser puntos de confrontación con el gobierno⁵⁰.

b) Crisis de la democracia

La democracia representativa está en crisis. ¿Por qué está en crisis? En gran parte por las crisis de los partidos políticos, pero también por una falta de confianza de la ciudadanía en las ejecuciones políticas en general⁵¹. Asimismo, la doctrina suele ser diversa; el denominador común en grandes exponentes es el mismo: el inextricable vínculo entre la desigualdad social y el nivel de participación ciudadana da lugar a una baja en la participación e involucramiento de los miembros de la sociedad toda en los importantes procesos democráticos y representativos⁵². Asimismo, Caamaño⁵³ plantea que hay una traición del modelo representativo y de la voluntad popular, pues ha generado una aparente legitimidad política que en la realidad no se ajusta a la verdadera demografía política de los votantes, refiriéndose al sistema binominal⁵⁴. No obstante, el planteamiento es extensible a una realidad latente que definitivamente no cambió con la reforma al sistema de elecciones.

La representación, la democracia y la participación es la tríada estabilizante de cualquier Estado de Derecho, pues son el fundamento de la expresión de la voluntad soberana y popular, además de concebir algunas maneras de limitar el arbitrio estatal a través de procedimientos públicos para la formación de las leyes y de la garantía de la autonomía individual⁵⁵. Empero, las dos primeras son dominantes en comparación al tercer vértice, y es que en la actualidad nuestra Constitución Política no establece ni mecanismos ni principios acerca de la participación ciudadana que sean distintos del voto.

Por otro lado, surge el problema de incentivar nuevas directrices para salvaguardar a la democracia de esta crisis, planteando el imperativo de complementar y sentar las bases de un sistema político más participativo y representativo ¿Cómo? Elaborando e implementando de la manera más eficaz posible diversos espacios de participación ciudadana, que sean directamente proporcionales a la intervención de los miembros de la sociedad.

c) Importancia de la participación ciudadana

⁵⁰ BILBAO (2015): pp. 25-27.

⁵¹ MARTINO (2018): p. 12.

⁵² CARACAS (2012): pp. 11-24.

⁵³ *Cfr.* SÁNCHEZ (2015): p. 58.

⁵⁴ El sistema binominal se encuentra obsoleto por la entrada en vigencia de la nueva Ley N°20.840.

⁵⁵ MARSHALL BARBERÁN (2010): p. 187.

El concepto de participación ciudadana es bastante amplio y complejo, pues no se encuentra una definición unánime en la doctrina. Ahora, una definición plausible es la siguiente: la participación ciudadana es una noción activa y dinámica en la cual los ciudadanos participan en el ejercicio de voz, y en algunos casos el voto, en aquellas decisiones que les afectan directamente en el espectro social, siendo un medio y no un fin en sí mismo. En esta dinámica nos encontramos frente a la enunciación de “derecho a tener derechos⁵⁶”, lo cual vendría siendo la forma universal de la ciudadanía que le permitiría a grupos excluidos a encontrar un lenguaje común, no siendo un requisito de existencia la afiliación partidista, sindical o de Estado⁵⁷.

Aquí, estamos frente a una trilogía: representación, democracia y participación; esto nos habla de la importancia de afianzar esta relación armónica de la sociedad respecto del Estado social de derecho, en conjunto a las significativas incidencias de las vocerías sociales y del sujeto de derechos.

Será de este modo en el que se fomente y se abran los espacios de participación que menciona Bobbio para precisar el grado de desarrollo democrático de un determinado país, contabilizando o al menos ponderando la cantidad de espacios en los cuales las personas pueden ejercer su derecho a participación⁵⁸.

Es por lo anterior que se considera necesario la construcción de mecanismos que le permitan a la ciudadanía acceder e incidir en las discusiones que tendrán repercusiones a nivel social, pues ésta es evidentemente más proclive a participar a medida que pueda incidir en las políticas públicas de manera más empoderada, donde la calidad del actor partícipe sea preponderante y vinculante en el contexto en el cual se desenvuelve, sin que se le limite por el poder económico que posea.

Es por esto, que se justifica la inclusión y participación de la comunidad en la decisión de los miembros del Consejo de Magistrados, para avanzar hacia una sociedad más democrática, participativa, reflexiva y diversa respecto de la confianza⁵⁹ hacia los órganos estatales: la confianza en la ciudadanía y su acercamiento al acceso a la justicia; y, viceversa, en donde la ciudadanía también pueda confiar en los órganos gubernamentales, avanzando hacia diversos mecanismos de participación ciudadana y de acceso a la información, creando una cultura cívica al respecto, pues es de esta manera en la que los niveles de confianza en la justicia tomaría un cariz distinto a como se ha ido desarrollando los últimos años.

Lo anterior, a sazón de que la participación y colaboración de la sociedad en el quehacer de la Justicia, potencia a la misma y la reviste de eficacia y eficiencia relacionada a aquellos procesos administrativos y jurisdiccionales de este poder. Esto se traduce en

⁵⁶ Esta idea se atribuye a la filósofa alemana Hannah Arendt, considerada una de las principales representantes intelectuales del siglo XX.

⁵⁷ HERMANN (2016).

⁵⁸ BOBBIO (1986): pp. 21-22.

⁵⁹ En un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, logró demostrar que en Chile la confianza en el gobierno es cada vez menor, en conjunto con la participación ciudadana en las elecciones periódicas.

distintos ejes, como la mayor proximidad entre los agentes de la justicia y la ciudadanía, las instancias de retroalimentación entre la sociedad y la institución del Poder Judicial, lo cual finalmente se vislumbra en mejoras respecto de la confianza en los tribunales de justicia, en tanto que hay presente en la cultura cívica una relación bidireccional, donde el tribunal de justicia consigue resolver los problemas de la comunidad⁶⁰. Fundamentación que gira en torno a una justicia más abierta y transparente, pero no es menos relevante la relación que hay en ello conjunto a la creación y funcionamiento de un Consejo de Magistrados, pues como órgano independiente del Poder Judicial comprendería las condiciones necesarias para su operatividad en la transparencia, en un sistema concatenado y no excluyente.

III. Incorporación del Consejo de la Magistratura con participación ciudadana

1. El Consejo de la Magistratura

Habiendo identificado el problema sobre la independencia del Poder Judicial y la falta de legitimidad social en los órganos del Estado, se postula la consagración constitucional de un órgano externo al Poder Judicial, de carácter autónomo, cuya integración sea elegida en parte o en su totalidad por la ciudadanía.

La creación de un Consejo de Magistratura no es una cuestión novedosa en el contexto Latinoamericano y europeo continental⁶¹. Pese a las diferencias, relativas en cuanto a las funciones del órgano, que se observan al contrastar comparativamente cada Consejo en su respectivo país⁶². En general, la existencia del Consejo de Magistratura, se encuentra fundado en el ámbito de la administración de la justicia, o del Poder Judicial.

En el plano Latinoamericano, a los Consejos de Judicatura o Magistratura generalmente se les ha otorgado las funciones de gobierno y administración del Poder Judicial. Lo anterior comprende las facultades sobre la disciplina interna o la participación en los procesos de selección y nombramiento de magistrados, siendo este último el caso de Venezuela, Colombia, Ecuador y Bolivia⁶³. En contraste, con un modelo alternativo se encuentra la nación del Perú, que comprende las atribuciones del Consejo de Magistratura de manera más limitada, ya que la conformación del mismo se encuentra estrechamente ligada a la carrera judicial más que al gobierno y la administración⁶⁴.

En el plano europeo, está el caso italiano y el español, donde recalamos la relevancia de la discusión sobre la composición del órgano. En efecto, en el caso italiano, el Consejo de la Magistratura se compone por “miembros de pleno derecho (entre ellos, el Presidente de

⁶⁰ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (s.f).

⁶¹ EGUIGUREN (2001) p. 45.

⁶² Como señala EGUIGUREN sobre Latinoamérica y la Región Andina “no existe un criterio uniforme respecto del órgano que debe realizar y garantizar el gobierno y la administración de la Rama Judicial. Las soluciones adoptadas en cada caso, en buena medida, han estado influenciadas por la tradición y experiencia política y judicial de los distintos países, las que han ejercido significativa incidencia en el «modelo» implementado”, (2001), p.45.

⁶³ *Supra* nota 60, p. 46.

⁶⁴ *Id.*, p. 49.

la República), miembros electos togados (2/3 elegidos de entre todos los magistrados ordinarios) y miembros electos “laicos” (profesores ordinarios universitarios en materias jurídicas y abogados con más de 15 años de ejercicio profesional elegidos por el Parlamento⁶⁵). En el caso español se estableció que el Parlamento detenta “la elección de la totalidad del componente judicial del Consejo⁶⁶”.

Como término común a la instauración de Consejos de la Magistratura, adherimos a lo señalado por Eguiguren Praeli, en tanto “la adopción de los consejos de la judicatura se ha justificado en nombre de dar mayor autonomía, eficacia al autogobierno y gestión del Poder Judicial⁶⁷”.

Esto lleva a reflexionar si, con el actual modelo chileno, es posible establecer la vigencia del principio de independencia judicial con algún mecanismo concreto que se materialice en el órgano que proponemos como una posible contribución para solucionar el problema de la independencia judicial o si es acaso necesario adherir al modelo clásico de estructura judicial,

El modelo chileno de judicatura se construye bajo el principio de separación de poderes y bajo la premisa de independencia externa del Poder Judicial. Sin embargo, la Constitución y la ley le atribuyen a la Corte Suprema el gobierno de la judicatura en última instancia, otorgándole, entre otras, facultades para destituir o determinar la carrera de los demás jueces, por lo que los jueces no están vinculados únicamente a la ley, sino también a una suerte de vigilancia de la Corte Suprema. Por otro lado, al institucionalizarse diariamente el Derecho en la vida social, por medio de consagraciones legales, nombramiento de autoridades, creaciones de órganos, entre otros, lo que se está haciendo este actual mecanismo es darle contenido real a la ficción jurídica, que, entre voces de juristas a puertas cerradas, no es más que teoría.

En ese sentido, la incorporación de un Consejo de la Magistratura en la nueva Constitución, resuelve parcialmente el problema de la independencia del Poder Judicial, puesto que su principal facultad, la cual es constante a nivel comparado, sin perjuicio de que en algunos países se les extiende la competencia, es la designación de jueces, lo que trae como consecuencia que los jueces puedan fallar conforme a derecho sin intromisiones y, a su vez, ayudar a descongestionar el sistema judicial.

A su vez, la consagración Constitucional se explica al ser una manifestación directa de protección no solo a la independencia del Poder Judicial, sino también a los ciudadanos. Este punto está ligado al anterior, y basado en el principio de distribución. Si se considera que la falta de independencia descrita en las primeras partes del trabajo, afecta al ciudadano en sus pretensiones ante los tribunales, el Consejo de Magistratura protegería indirectamente al ciudadano. Al buscar la mayor independencia, lograría la mayor eficacia y justicia material en los fallos de cada juez.

El desarrollo del presente trabajo se ha visto envuelto en un contexto marcado por la

⁶⁵ HORVITZ (2007) p. 137.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ *Id.*, p. 48.

elección de los y las convencionales constituyentes mandatadas a escribir la nueva Constitución. Los aportes aquí consignados se deben también al contexto enmarcado por los hechos previos a la crisis social y, por sobre todo, a la alta participación ciudadana en los movimientos sociales. Todo esto, permite asegurar la existencia de un genuino interés ciudadano en tanto la importancia de la Constitución. La creación de un nuevo órgano que aporte a la independencia del Poder Judicial debería caracterizarse por la cercanía con la ciudadanía, en la modalidad de participación ciudadana en la elección de sus miembros. Dicha participación en la elección de los miembros, se extraería de la participación ciudadana general que debe tener un gobierno democrático, además considerando los principios del Estado de Derecho que separan los conceptos de Estado y ciudadanos, individuos, como ya se pudo analizar. Para efectos de este punto, creemos que se debe consagrar la participación de la ciudadanía en la nueva Constitución.

Analizaremos estos términos para luego otorgarle al Consejo una característica que pueda ayudar a contribuir una respuesta efectiva a la crisis de legitimidad.

2. Participación ciudadana en la elección de miembros del Consejo de la Magistratura.

En este apartado se explorarán los distintos modelos de control social a nivel Latinoamericano que guardan relación con el Poder Judicial, y estará limitado a una revisión a nivel regional, puesto que los países presentados tienen en común con el nuestro que, en virtud de distintas crisis de legitimidad y corrupción, necesitaron implementar alternativas que contrarrestaran esta problemática, comprobándose resultados exitosos en la temática; y a su vez, es en Latinoamérica donde existe una mayor presencia de mecanismo relacionados con el Poder Judicial⁶⁸. Por lo tanto, sobre la base de cualidades comunes, es posible abstraer algunos elementos comparativos para obtener esquemas de propuestas coherentes.

En el segundo punto se hará una revisión de los mecanismos de participación ciudadana más relevantes para, finalmente en el tercer punto, poder ofrecer a los Convencionales un abanico de alternativas de mecanismos de democracia participativa en el proceso de elección de miembros del Consejo de Magistratura. Cabe mencionar, que los mecanismos de participación ciudadana que se desarrollan en el segundo punto del presente apartado operan de forma distinta dependiendo del país, pero siguen objetivos y lineamientos comunes. Dichos elementos comunes son los que se tomarán en cuenta en el desarrollo de las explicaciones correspondientes.

a) Alternativas de participación ciudadana en la elección de integrantes del Poder Judicial a nivel comparado.

Para efectos de la comparación que se sigue a continuación, se entenderá por participación ciudadana en el Poder Judicial, todo mecanismo institucional en virtud del cual la ciudadanía puede vigilar, influir o intervenir en el proceso de selección de un

⁶⁸ INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (2018) pp. 117-127.

integrante del Poder Judicial. A nivel comparado, se obtuvo como resultado que los países Latinoamericanos que utilizan mecanismos de democracia participativa, en el proceso de elección de miembros del Poder Judicial son: Colombia, Bolivia, Ecuador y Argentina.

En Bolivia, los integrantes del Tribunal Supremo, Agroambiental, Tribunal Constitucional y del Consejo de Magistratura son elegidos mediante sufragio universal. En el caso de la postulación a jueces, se presentan de manera individual o son propuestos a través de organizaciones sociales institucionalizadas; y los postulantes al Consejo de la Magistratura son propuestos por la Asamblea Legislativa Plurinacional, para luego ser electos mediante sufragio⁶⁹.

El Consejo de la Magistratura se rige por el principio de participación ciudadana, por lo que este órgano debe “[d]esarrollar e implementar políticas de participación ciudadana y de Control Social con la incorporación de ciudadanas y ciudadanos de la sociedad civil organizada⁷⁰”. Asimismo, tiene la atribución de “[d]esignar, mediante concurso de méritos y exámenes de competencia, a los jueces civiles⁷¹”. Ambos mandatos se traducen en la calificación de antecedentes, méritos y competencia de los postulantes a jueces, los que se llevan a cabo de manera pública y con participación ciudadana. Aquí, las organizaciones sociales institucionalizadas pueden participar en las fases del proceso de selección y designación de jueces mediante audiencias públicas⁷².

En Colombia, se utiliza el mecanismo de la audiencia pública. Aquí, la ciudadanía puede realizar las consultas necesarias para determinar a diez integrantes de la lista de posibles candidatos para los cargos de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. Los contendientes se presentan mediante una convocatoria pública y, luego de que el Consejo Superior de la Judicatura determine la lista oficial de candidatos, la corporación judicial respectiva (Corte Suprema o Consejo de Estado) elige a los nuevos Magistrados. Asimismo, en Argentina se utilizan las audiencias públicas a fin de transparentar procesos administrativos de los poderes del Estado⁷³.

En Ecuador se utilizan mecanismos de democracia participativa en el proceso de elección de vocales (miembros) del Consejo de la Judicatura. La designación de éstos se realiza por concurso de méritos donde la ciudadanía tiene la facultad de impugnar candidaturas mediante un mecanismo de participación denominado veedurías⁷⁴.

Por último, cabe mencionar que en Paraguay y en Perú, a pesar de no contar con mecanismos de democracia participativa en el proceso de elección de Magistrados, de igual forma se evidencia participación de la sociedad civil puesto que no solo son electos por el Ejecutivo y el Legislativo, sino que también por gremios académicos y Colegios

⁶⁹ HUAYLLA (2012) pp. 53 y 54.

⁷⁰ Artículos 193 inciso 1° y 195 inciso 8° de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

⁷¹ Artículo 195 inciso 8° de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

⁷² *Supra* nota 68, pp. 53 y 54.

⁷³ DAZAROLA (2018) pp. 5 y 6.

⁷⁴ Artículo 180 de la Constitución de la República del Ecuador.

Profesionales⁷⁵.

b) Mecanismos de participación ciudadana vinculados al Poder Judicial.

Los mecanismos de participación responden a distintos niveles de participación ciudadana y, asimismo, distintos tipos de control social. Dicho control, se constituye como una externalidad respecto al Estado, por lo que su ejercicio corresponde a las organizaciones de la sociedad civil, con un umbral mínimo de autonomía política⁷⁶. Por consiguiente, es consecuente distinguir entre distintos mecanismos de participación ciudadana decisiva, consultiva, obligatoria, facultativa y directa, vinculados al Poder Judicial⁷⁷. Se precisa que, mediante una mirada comparada, es posible identificar tres figuras que, eventualmente, pueden ser utilizadas en la elección de miembros del Consejo de la Magistratura y que darán lugar a alternativas de concreción.

b.1) Audiencia Pública

La audiencia pública (en adelante audiencia) es un “instrumento a través del cual se discuten aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad y, en especial, cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos⁷⁸”. En este sentido, se van a considerar “como un mecanismo de control preventivo⁷⁹ de la gestión pública, pues propicia la concertación directa entre las entidades o particulares encargados de adelantar un determinado proyecto de carácter administrativo, mediante soluciones y correctivos oportunos y útiles⁸⁰”. Por ejemplo, en Ecuador las audiencias son convocadas por la autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) o por iniciativa de la ciudadanía, para fundamentar decisiones o acciones de gobierno. A través de éstas, la ciudadanía puede solicitar información relativa a la gestión pública, presentar propuestas o quejas sobre asuntos públicos y debatir problemas que afecten a los intereses colectivos⁸¹.

Si bien se trata de un mecanismo de vigilancia principalmente vinculado a la gestión pública, tiene presencia en el Poder Judicial en Bolivia, donde se habilitan audiencias para la selección de postulantes a jueces, donde las organizaciones sociales tienen derecho a realizar acciones de observación y control social⁸². En consecuencia, se trataría de una

⁷⁵ Artículos 262 y 263 de la Constitución de la República de Paraguay; artículo 155 y 156 Constitución Política del Perú.

⁷⁶ *Supra* nota 68, p. 25.

⁷⁷ *Supra* nota 67, pp. 21 y 22.

⁷⁸ CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ (2018) p. 15.

⁷⁹ El destacado es propio.

⁸⁰ *Supra* nota 77.

⁸¹ LASSO (2013) pp. 46 y 47.

⁸² GALINDO señala que “[l]as acciones de observación y control social, refieren a observar el proceso de elaboración, ejecución o evaluación del cumplimiento de una norma, de un plan, de un programa o de un proyecto, de una política pública; con el fin de transparentar y hacer sugerencias, observaciones o simplemente hacer el seguimiento” (2015).

participación facultativa puesto que no es obligatoria para la toma de una decisión⁸³.

b.2) Veedurías

Las veedurías fueron creadas (regularizadas) el año 2003 en Colombia⁸⁴, con el objetivo de combatir la corrupción en las distintas instituciones de los poderes públicos, a través del fortalecimiento de prácticas de control, vigilancia y auditoría ciudadana. Son mecanismos democráticos de representación que le permite a las organizaciones de la sociedad civil, ejercer vigilancia sobre la gestión pública (respecto a las autoridades, administrativas políticas judiciales, electorales, legislativas y órganos de control), así como de las entidades públicas o privadas de carácter nacional o internacional que operen en el país⁸⁵.

Las veedurías ciudadanas cumplen tres funciones centrales: ejercer control y vigilancia, canalizar las exigencias ciudadanas; y fortalecer la transparencia en las instituciones. En ese sentido, tienen el deber de solicitar información para vigilar que los procesos de planeación se realicen con participación ciudadana y que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas. A su vez, son las encargadas de recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría. Por último, tienen el deber de comunicar a la ciudadanía los avances de los procesos de control o vigilancia que se estén desarrollando, remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia; y finalmente denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos, en caso de ser necesario⁸⁶.

A nivel comparado, las veedurías han sido valoradas como mecanismos exitosos de control social, logrando reformas importantes (normativas y procedimentales) que obtuvieron como resultado la detección de irregularidades, realización de denuncias judiciales, ahorro del gasto público, entre otros⁸⁷. Por otro lado, se considera que aportó a la toma de conciencia ciudadana y la cultura de fiscalización.

Gracias a las veedurías se ha logrado sensibilizar sobre el derecho de petición, de participación y del acceso a la información pública, y educar sobre la gestión pública donde muchas veces el funcionamiento de ciertos procesos suelen ser complejos de entender para la ciudadanía⁸⁸.

En este caso, tal como se menciona en el apartado anterior en el ejemplo de Ecuador, se trataría de una participación indirecta y decisiva, puesto que en virtud de la existencia de intermediarios que conforman la veedurías y del carácter de la decisión que resulta del acto de participación, la atribución de impugnación de las candidaturas que postulan al poder

⁸³ *Supra* nota 67, p. 22.

⁸⁴ Ley N° 850 (D.O. 19 de noviembre de 2003).

⁸⁵ *Supra* nota 67, pp. 30-32.

⁸⁶ *Id.*, pp. 31-49.

⁸⁷ *Id.*, pp. 123 y 124.

⁸⁸ *Ibidem*.

judicial que ostenta este mecanismo, le otorga el carácter de vinculante⁸⁹.

b.3) Comisiones Ciudadanas de Selección

Las Comisiones Ciudadanas de Selección (en adelante “CCS”) fueron creadas en Ecuador e incorporadas en dicha Constitución, con el fin de garantizar la participación ciudadana en el proceso de selección y designación de determinadas autoridades públicas (entre ellas, Magistrados)⁹⁰.

Las CCS constituyen un mecanismo de representación paritaria del Estado y la ciudadanía. Están compuestas por cinco integrantes delegados por las Funciones del Estado⁹¹ y cinco representantes de organizaciones sociales escogidos en sorteo público de quienes se postulan y cumplan con los requisitos determinados por ley. Las CCS son las encargadas de llevar a cabo los concursos públicos de selección de autoridades en los casos establecidos por la Constitución, dentro de los cuales se encuentra el Consejo de la Judicatura. Sobre éstos, los miembros elegidos son a través de concurso público de oposición y méritos, con postulación y veeduría, en la cual se someten a impugnación ciudadana.⁹²

En consecuencia, se trataría de un mecanismo de participación indirecta, decisiva y obligatoria; puesto que se conforman por representantes y están consagradas constitucionalmente para llevar a cabo los concursos públicos de determinadas autoridades, por lo que sus actos son vinculantes.

c) Alternativas de concreción en la elección de miembros del Consejo de la Magistratura.

En virtud de los hallazgos expuestos, a continuación daremos a conocer una lista de alternativas de concreción de la elección de Miembros del Consejo de Magistratura, basados en la combinación de elementos y mecanismos existentes a nivel comparado; a fin de aclarar las opciones de regulación con vistas al proceso constituyente, ofreciendo a los convencionales distintas soluciones que fortalezcan la legitimidad e independencia del Poder Judicial.

Tal como se evidenció en el punto anterior, la participación ciudadana tiene distintos niveles de incidencia dependiendo de si son mecanismos de participación directos, indirectos, decisivos, consultivos, obligatorios o facultativos. No obstante, independiente del tipo de control social que se ejerza en la participación ciudadana, lo relevante es que el control social se constituye en un mecanismo de la democracia participativa, cuyo ejercicio

⁸⁹ *Id.*, pp. 21 y 22.

⁹⁰ BRAVO (2014) pp. 43 y 44.

⁹¹ A saber: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Justicia Indígena, Transparencia y Control Social, y Función Electoral.

⁹² *Supra* nota 68, pp. 36 y 37.

equilibra las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, complementando la democracia representativa y legitimando el Poder Judicial⁹³.

Las posibles alternativas a implementar consideran mecanismos de participación y elección sin ser excluyentes entre sí, que operan en distintos niveles y revisten de diversas características. Estarán en orden decreciente respecto del nivel de control, y son las siguientes:

- Que la mitad de los miembros del Consejo de la Magistratura sean elegidos por la ciudadanía, a través del sufragio, y la otra mitad por los poderes públicos; respondiendo a un esquema de representación paritaria del Estado y la ciudadanía. Para ello, se realizará un concurso público donde los postulantes se someterán a veedurías ciudadanas, donde podrán ser impugnados en caso de no cumplir los requisitos. Por lo tanto, la ciudadanía ejercería un control directo, decisivo y obligatorio.
- Que el total de miembros del Consejo sean elegidos mediante un concurso público que esté a cargo de las Comisiones Ciudadanas, para que éstas lleven a cabo la selección de Magistrados. En este caso, la ciudadanía ejercería un control indirecto a través de representantes en las Comisiones, decisivo y obligatorio.
- Que la elección de Magistrados se lleve a cabo a través de tres instancias: primero, se llamará a concurso público donde los poderes públicos deberán seleccionar a un número determinado de precandidatos. Luego, se someterán a un proceso de impugnación ciudadana mediante veedurías para filtrar eventuales conflictos de intereses; para finalmente poder ser electos mediante sufragio universal. Por lo tanto, en este caso se trataría de un control directo, decisivo y obligatorio por parte de la ciudadanía.
- Que los poderes públicos elijan a los Magistrados mediante concurso público. Para eso, es necesario que existan audiencias públicas en el proceso de precandidaturas, para así transparentar a la ciudadanía la trayectoria de los postulantes. En este caso, el control sería meramente consultivo y facultativo, por lo que tiene un menor nivel de injerencia.

⁹³ *Id.*, p. 24.

IV. Conclusiones

Como hemos podido analizar a lo largo del presente trabajo, el principio de independencia judicial es un hito relevante en la formación de nuestro continente normativo toda vez que aquel es una característica y condición de la separación de poderes en el modelo de un Estado de Derecho al que, por cierto, adherimos. Ahora bien, hemos podido ver que nuestras normas positivas, tanto constitucionales como legales, reconocen este principio fundamental, pero, a la vez, también hemos podido vislumbrar, desde diversas perspectivas, que es necesario ir más allá y alcanzar una independencia efectiva del Poder Judicial, tanto externa como interna, que asegure que la decisión judicial sea dada en el marco de un Estado de Derecho, esto es, que sea conforme a Derecho y no a otros intereses o criterios derivados de mayorías políticas o del mercado.

En ese trance, pudimos identificar un problema, fundamental a este respecto, consistente en la concentración de facultades de gobierno judicial en los tribunales superiores de justicia; facultades que conceden atribuciones que van desde la determinación de la carrera judicial de los magistrados, esto es, por decir algunas, nombramientos, sistema de calificaciones, ascensos y remociones, hasta las atribuciones en virtud de las facultades disciplinarias, que, con la existencia de comportamientos normativamente indeterminados y amplios, pueden implicar incluso la remoción. Así las cosas, la consecuencia que trae a colación esta estructura sistemática del ordenamiento jurídico, es que genera incentivos para que los jueces de jerarquía inferior decidan según la interpretación y aplicación del Derecho que hayan determinado en sus decisiones los tribunales de superior jerarquía, Corte Suprema y Cortes de Apelaciones. Esto, por supuesto, termina por afectar la independencia de los jueces de inferior jerarquía y establecen una limitación para fallar conforme a Derecho y a las circunstancias del caso concreto. Por ende, así determinado el problema, desconcentrar estas facultades de gobierno judicial en un organismo externo, como el Consejo de Magistratura, es un modelo de solución viable para garantizar la independencia interna del Poder Judicial en Chile, en cuanto disuelve la concentración de facultades jurisdiccionales y de gobierno judicial en un órgano jurisdiccional, como la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones, otorgando fuerza a la concepción difusa del Poder Judicial y su independencia.

También hemos podido vislumbrar que el Poder Judicial está inmerso en una doble crisis, por un lado, una crisis de legitimidad que, como vimos, aqueja a gran parte de las instituciones del Estado y, por otro lado, una crisis de confianza, constatada en variados estudios, generando una simbiosis entre sí y, además, conlleva a otras múltiples consecuencias, una de ellas puede llevarnos a concluir que la falta de confianza y legitimación operan como limitación indirecta al acceso a la justicia toda vez que aquellos dos elementos, confianza y legitimidad, determinan la relación de un órgano con la ciudadanía que de faltar, como hemos constatado en los últimos años, provoca la irrupción de otros mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos que poco calzan con el ideal del Estado de Derecho.

Esta doble crisis lleva a plantear la necesidad de un modelo de participación como un eje fundamental para lograr subsanar aquel déficit que sucumbe gravemente todo sistema judicial y que lleva a consecuencias negativas, entre otras, en el acceso a la justicia. Esta

situación, lleva a prever que en nuestro contexto histórico no basta sólo con la instalación de un Consejo de Magistratura en la Nueva Constitución chilena, sino que es necesario que este Consejo esté dotado de otras características que lo adecúen a nuestra realidad, previendo la necesidad de la participación ciudadana en su seno como un modelo que determine el acercamiento de la ciudadanía con la administración de la justicia, mas no con las facultades jurisdiccionales.

Es así como planteamos este doble desafío, el Consejo de Magistratura con participación ciudadana, no en una construcción extraña en el derecho comparado, existiendo una oferta de mecanismos que han sido llevado a la práctica en distintos países, obteniendo resultados favorables.

En este sentido, reconociendo que las futuras instituciones que podría contemplar el orden constitucional requerirán de mecanismos de participación como factores de legitimación, es donde también hicimos hincapié en la necesidad de la transformación del paradigma en torno a lo democrático. En este sentido, dimos cuenta de la necesidad de comprender que la democracia se puede comprender de diversas maneras, no sólo con la relación de los representantes y representados. Por lo mismo, es necesario avanzar a un régimen de democracia participativa. En este sentido, apostamos por una simbiosis entre democracia, representación y participación, a través de ciertos mecanismos expuestos a lo largo del presente trabajo.

En este sentido, a través del análisis de las falencias de nuestro sistema judicial que hemos dado cuenta, resultan poco comprensibles las propuestas de reforma al sistema judicial que, previendo en parte la problemática general que rodea la actual ordenación de la administración de la justicia y gobierno judicial, insisten en entender la solución en la regulación de la independencia externa del Poder Judicial, cuestión latamente reconocida en nuestro ordenamiento jurídico, más no la independencia interna del Poder Judicial, cuestión que, como hemos visto, es extremadamente relevante para superar las dificultades que pesan sobre la administración de la justicia.

No se logrará una independencia interna del Poder Judicial si la única competencia que tendrá este nuevo órgano llamado “Comisión Nacional de Nombramientos Judiciales” será el nombramiento de ministros de las Cortes de Apelaciones y jueces de primer grado. Es posible ubicar dos falencias del proyecto. En primer lugar, no se entiende la justificación jurídica para dejar fuera de este nombramiento a los ministros de la Corte Suprema, toda vez que en ellos radica la concentración de la gobernanza judicial. En segundo lugar, el problema fundamental que enfrentamos hoy en día para la independencia interna del Poder Judicial, no es únicamente entorno a los nombramientos judiciales, sino, como hemos podido analizar, en la concentración de facultades de gobernanza judicial

Todo parece apuntar a que la solución radica en la separación orgánica de las dos facultades antes nombradas. Esto es, que en la Corte Suprema siga recayendo la facultad de determinaciones jurisdiccionales, pero que en otro órgano diverso, colegiado y amplio, autónomo o parte del Poder Judicial, como lo es el Consejo de Magistratura, recaiga la facultad de gobierno de los jueces.

El proceso constituyente en curso nos ha permitido contemplar el gran interés ciudadano para participar en la toma de decisiones de los diversos poderes públicos, demandando una mayor relación entre el Estado y los ciudadanos. Una nueva Constitución, además de crear y regular aquellas cuestiones que son necesarias para afrontar las fallas referidas al Estado de Derecho, como el Consejo de Magistratura, expresará el espíritu de una época marcada por un nuevo paradigma relacional del Estado y los ciudadanos. Y es de esta manera que creemos en el aporte que hemos hecho en el presente trabajo, contribuyendo a prefigurar aquel orden constitucional que depara el futuro.

V. Bibliografía

- Arellano, Alberto (2019). Corte de Apelaciones de Rancagua: tres ministros investigados por tráfico de influencias y pagos indebidos. *Ciper*. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2019/03/26/corte-de-apelaciones-de-rancagua-tres-ministros-investigados-por-trafico-de-influencias-y-pagos-indebidos> [Fecha de consulta: 02 de marzo 2021].
- Atria Lemaitre, Fernando (2015). La improbabilidad de la jurisdicción. Expansiva. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2451/Laimprobabilidaddelajurisdiccion.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Fecha de consulta: 6 de julio de 2021].
- Atria Lemaitre, Fernando (2004). “Jurisdicción e independencia judicial: El poder judicial como poder nulo”. *Revista de Estudios de la Justicia*, N°5, pp.119-141. Disponible en: <https://rej.uchile.cl/index.php/RECEJ/article/view/15049>. [Fecha de consulta: 8 de julio de 2021].
- Bilbao García, Anabel (2015). Análisis de la relación entre la obligatoriedad del voto y la participación ciudadana no electoral en el caso ecuatoriano [en línea]. Tesis de pregrado. Quito, Ecuador: Universidad de las Américas. Disponible en: <http://dspace.udla.edu.ec/handle/33000/2939> [Fecha de consulta: enero de 2021]
- Bobbio, Norberto (1986). *El Futuro de la Democracia*. Primera edición en español. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bravo, Enrique (2014). Mecanismos de participación ciudadana en perspectiva ciudadana. *Tribunal Electoral del Poder Judicial*. Vol. 11, pp. 43 y 44. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5099/10.pdf> [Fecha de consulta: 25 de febrero de 2021].
- Cámara de Comercio de Bogotá (2018). Preguntas más frecuentes sobre control social y veedurías. Dirección de Veedurías. P. 15. Disponible en: <https://www.ccb.org.co/content/download/2434/32159/file/Todo%20acerca%20de%20las%20Veedur%C3%ADas.pdf> [Fecha de consulta: 20 de febrero de 2021].
- Caracas, Sujey (2012). El modelo de la democracia participativa y su incidencia en el caso de la participación ciudadana en Santiago de Cali. Trabajo de grado para optar al título de Profesional de Estudios Políticos y Resolución de Conflictos. Santiago de Cali, Colombia: Universidad del Valle [Fecha de consulta: enero de 2021].
- González, Ricardo (2019). Estudio Nacional de Opinión Pública, N°84. Centro de Estudios Públicos. Disponible en: https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200116/20200116081636/encuestac_ep_diciembre2019.pdf [Fecha de consulta: 12 de marzo de 2021].
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (s.f.). Justicia Abierta: un desafío para la gobernanza democrática. Disponible en: <https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/discusion/justicia-abierta-un-desafio-para-la-gobernanza-democratica> [Fecha de consulta: 23 de mayo del 2021].
- Colón-Ríos, Joel (2015). Apuntes sobre Legitimidad Democrática y Asambleas Constituyentes. *Revista Argentina de Teoría Jurídica*. Buenos Aires, Argentina: Vol. N° 16, N° 2, pp. 68-78. Disponible en:

<http://revistajuridica.utdt.edu/ojs/index.php/ratj/article/view/50> [Fecha de consulta: enero de 2021]

- Dahl, Robert (2004). La Democracia. POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político, N° 10, pp. 11-55. Disponible en: <http://www.revistapostdata.com.ar/2012/01/la-democracia-robert-dahl/> [Fecha de consulta: marzo de 2021]
- Dazarola Leichte, Gabriela (2018). Nombramiento magistrados tribunales superiores de justicia. Biblioteca del Congreso Nacional. Pp. 5 y 6. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27333/1/BCN_GRID_Nombramiento_Jueces_Tribunales_Superiores_experiencia_ext_def.pdf [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2021].
- Duran, Gonzalo y Kremerman, Marco (2019). Los verdaderos sueldos de Chile. Panorama actual del Valor de la Fuerza de Trabajo usando la Encuesta Suplementaria de Ingresos ESI. Fundación Sol. ISSN 0719-6695. Disponible en: [https://www.fundacionsol.cl/cl_luzit_herramientas/static/adjuntos/6700/Vs2020\(esi_2019\)-1.pdf](https://www.fundacionsol.cl/cl_luzit_herramientas/static/adjuntos/6700/Vs2020(esi_2019)-1.pdf) [Fecha de consulta: 17 de mayo de 2021].
- Eguiguren Praeli, Francisco (2001). El Consejo Nacional de la Magistratura. *Derecho & Sociedad*, N° 16, 45-57. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17012> [Fecha de consulta: 17 de mayo de 2021].
- Estella de Noriega, Antonio (2020). Confianza institucional en América Latina; un análisis comparado. Documentos de Trabajo N°34, Fundación Carolina. España.
- García Pelayo, Manuel (1983). La división de poderes y su control jurisdiccional. *Revista de Derecho Político*, [S.l.], N° 18-19. ISSN 2174-5625. Disponible en: <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/8233/7884> [Fecha de consulta: 18 mayo 2021].
- Hermann, Marie Geraldine (2016). Disminución de la participación de la población en organizaciones sociales durante los últimos trece años en Chile e implicaciones para la construcción de una política de planificación urbana más participativa. *EURE-Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*. Pontificia Universidad Católica de Chile. Vol. 42 N° 125. Disponible en: <https://vlex.cl/> [Fecha de consulta: enero de 2021].
- Horvitz, María Inés (2007). Independencia de los jueces y estructura judicial. En: Javier Couso y Fernando Atria (editores), *La judicatura como organización*. Santiago: Editorial Expansiva e Instituto de Estudios Judiciales. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2475/lajudicaturacomooorganizacion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [Fecha de consulta: 8 de julio de 2021].
- Huaylla Garvizu, José (2012). “Modelo de participación ciudadana y control social en la selección de juezas y jueces de la jurisdicción ordinaria”. Tesis para la opción al grado académico de Magíster en administración de justicia. Versión 2, pp. 24- 54. Sucre, Bolivia: Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2018). La experiencia de las veedurías sociales en la reducción de la corrupción y en el aumento de la transparencia. pp. 21-127. Disponible en: <http://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2019/02/veedur%C3%ADas-para-la-web.pdf> [Fecha de consulta: 2 de mayo de 2021].

- Larroucau Torres, Jorge (2020). *Judicatura*. Santiago: Ediciones DER.
- Martino, Antonio (2018). Crisis de la democracia representativa: alternativas participativas o democracia directa con medios electrónicos. *Economía: Revista en Cultura de la Legalidad*. Madrid: N°14, 9-32. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/economia.2018.4153> [Fecha de consulta: enero de 2021].
- Sánchez Lobos, Leslie (2015). La representación política, participación ciudadana e iniciativa popular de ley en Chile. *Ars Boni Et Aequi*. Chile: Vol. 11 N°2, 49-74. Disponible en: <http://www.arsboni.ubo.cl/index.php/arsbonietaequi/article/view/14> [Fecha de consulta: 12 enero de 2021].
- Lasso Iza, Paola (2013). Análisis comparativo de la Participación Ciudadana en Ecuador y México: legislación, niveles y mecanismos. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Pp. 46 y 47. México.
- Marshall Barberán, Pablo (2010). El Estado de Derecho como principio y su consagración en la constitución política. *RDUCN*, vol.17, N° 2, pp.185-204. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532010000200008&lng=es&nrm=iso.%20ISSN%200718-9753 [Fecha de consulta: 17 de mayo de 2021].
- Miranda, Benjamín (2020). Juicio por delito tributario y platas políticas: SII beneficia a Penta con rebaja de impuestos por su millonario gasto en abogados. *Ciper*. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2020/10/27/juicio-por-delito-tributario-y-platas-politicas-sii-beneficia-a-penta-con-rebaja-de-impuestos-por-su-millonario-gasto-en-abogados/> [Fecha de consulta: 02 de marzo 2021].
- Pizarro, Gabriela y Ramírez, Pedro (2018). El entierro del Caso SQM: así se fraguó la impunidad para el financiamiento político ilegal. *Ciper*. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2018/04/16/el-entierro-del-caso-sqm-asi-se-fraguo-la-impunidad-para-el-financiamiento-politico-ilegal/> [Fecha de consulta: 02 de marzo 2021].
- Salamanca Bordialí, Andrés (2020). *Derecho Jurisdiccional*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch.
- Salamanca Bordialí, Andrés (2013). “La independencia de los jueces en la aplicación de la ley dentro de la organización judicial chilena”. *Revista Chilena de Derecho*, vol. 40, N°2, pp.609-634. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-34372013000200010&script=sci_abstract [Fecha de consulta: 8 de julio de 2021].
- Soto Velasco, Sebastián (2018). La vieja y la nueva separación de poderes en la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. *Estudios constitucionales*, Santiago, vol. 16, N° 2, p. 449-480. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002018000200449&lng=es&nrm=iso [Fecha de consulta 17 mayo de 2021].
- Vargas, Juan Enrique (2007). Alternativas para estructurar el gobierno judicial respetando la independencia de los jueces. En: Javier Couso y Fernando Atria (editores), *La judicatura como organización*. Santiago: Editorial Expansiva e Instituto de Estudios Judiciales. Disponible en: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2475/lajudicaturacomoorganizacion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [Fecha de consulta: 8 de julio de 2021].

- Zúñiga Urbina, Francisco (2010). Separación de poderes y estado de derecho. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Norteamérica. Disponible en: <http://rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/251/231> [Fecha de consulta: 06 de Julio 2021].

Fuentes formales de derecho nacional:

- Constitución Política de la República de Chile (1980). Capítulo VI del Poder Judicial.
- Código Orgánico de Tribunales (1943). Título X De los Magistrados y del Nombramiento y Escalafón de los Funcionarios Judiciales, Título XVI De la jurisdicción disciplinaria y de la inspección y vigilancia de los servicios judiciales.
- Ley N° 21.073. Regula la elección de Gobernadores Regionales. Diario Oficial, 19 de febrero de 2018.

Fuentes formales de derecho extranjero:

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009). Capítulo V del Consejo de la Magistratura.
- Constitución de la República de Paraguay (1992). Capítulo III del Poder Judicial. Sección III del Consejo de la Magistratura.
- Constitución Política del Perú (1993). Capítulo IX del Consejo de la Magistratura.
- Constitución Política de la República del Ecuador (2008). Capítulo III de la Función Ejecutiva. Sección V del Consejo de la Judicatura.
- Ley N° 850. Reglamento de veedurías ciudadanas. Diario Oficial, 19 de noviembre de 2003.