

# PROPUESTAS PARA SUPERAR LA CRISIS DE LEGITIMIDAD DEL PODER JUDICIAL<sup>1</sup>

- El sistema judicial chileno sufre una crisis de legitimidad, con baja confianza pública, concentración de funciones en la Corte Suprema, nombramientos discrecionales y un sistema disciplinario opaco y jerárquico.
- Se propone dividir el gobierno judicial en, al menos, tres órganos autónomos: uno encargado de los nombramientos mediante concursos públicos y ternas jerarquizadas; otro responsable del sistema disciplinario, con separación entre investigación y juzgamiento; y un tercero dedicado a la administración judicial, con autonomía y rendición de cuentas. Esta arquitectura busca fortalecer la independencia interna, profesionalizar la gestión y reducir la discrecionalidad política.

En los últimos años, el sistema judicial chileno ha sido objeto de crecientes cuestionamientos públicos. El conocido *caso Audios* -en el que se filtraron conversaciones entre jueces y abogados con aparentes intentos de ejercer influencia en nombramientos- reveló deficiencias institucionales profundas, como la concentración de funciones en la Corte Suprema, las vulnerabilidades en los procesos disciplinarios y la percepción de falta de transparencia.

Esta crisis de credibilidad es coincidente con otros indicadores de opinión pública. Según la Encuesta CEP de marzo-abril de 2025, solo un 14% de los encuestados declara confiar en los tribunales de justicia, y apenas un 15% en la Fiscalía. Aunque el Congreso (8%) y los partidos políticos (3%) presentan cifras aún más bajas, los niveles del sistema judicial resultan igualmente alarmantes.

Este informe tiene por propósito contribuir al debate sobre la reforma al gobierno judicial, ofreciendo un diagnóstico de las falencias del modelo vigente, y una propuesta de rediseño estructural con viabilidad técnica y política.

## DIAGNÓSTICO: EL MODELO ACTUAL Y SUS DEFICIENCIAS

El actual modelo de gobierno judicial chileno descansa sobre una estructura fuertemente centralizada en la Corte Suprema. Desde la Constitución de 1833, este

---

<sup>1</sup> En este informe se entregan propuestas concretas en la materia, buscando ser un aporte en la elaboración de contenidos de las distintas candidaturas presidenciales.

tribunal ha ejercido la “superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación”. Esta acumulación de atribuciones ha permitido blindar al Poder Judicial frente a presiones externas, pero a costa de una creciente debilidad de su independencia interna.

La actual organización judicial debilita la independencia interna, al permitir que los superiores jerárquicos incidan en la carrera y la disciplina de los jueces de menor grado, generando incentivos para fallar en línea con sus expectativas. Pero, además, obliga a los tribunales superiores -en particular, a la Corte Suprema- a dedicar un volumen significativo de tiempo a tareas administrativas, en desmedro de sus funciones jurisdiccionales. No se trata solo de una sobrecarga: estos órganos, concebidos para resolver conflictos jurídicos, no siempre cuentan con las competencias técnicas ni con la objetividad necesaria para ejercer funciones de gobierno judicial con criterios profesionales y estables.

En materia de nombramientos, esto se traduce en una lógica de dependencia vertical. Aunque formalmente existen procedimientos que apelan a la antigüedad, las calificaciones y el mérito, lo cierto es que la mayoría de los jueces reciben evaluaciones sobresalientes, lo que reduce la utilidad de ese criterio como herramienta de diferenciación. En este contexto, el peso efectivo de la decisión recae en la discrecionalidad de los superiores jerárquicos, quienes elaboran las ternas y quinas que posteriormente son propuestas al Ejecutivo. Esto ha generado una cultura institucional en que los aspirantes a un cargo se ven compelidos a realizar gestiones personales ante los ministros de las cortes, en prácticas coloquialmente conocidas como “besamanos”, que socavan la profesionalización del sistema.

A estas disfunciones internas se suman los cuestionamientos a la facultad del Senado de ratificar a los ministros de la Corte Suprema, que se discutirá más adelante.

Por otro lado, el sistema disciplinario tampoco cumple un rol efectivo en el control del comportamiento judicial. Las sanciones son escasas, las conductas sancionables están escasamente tipificadas y no existe una autoridad independiente que investigue de manera especializada. En la práctica, los mismos tribunales que califican y nominan a los jueces instruyen y resuelven los procesos disciplinarios, lo que refuerza la confusión de funciones y debilita las garantías del debido proceso. El resultado de esta configuración es que los mecanismos disciplinarios tienden a usarse poco, y cuando se utilizan, operan más como una amenaza implícita para condicionar carreras que como un instrumento real de rendición de cuentas (Vargas, 2018, 63).

En suma, la concentración de funciones en la Corte Suprema reproduce la dependencia interna y debilita la autonomía judicial. Como veremos, es necesario separar las tareas jurisdiccionales de las administrativas, sin crear nuevos focos de poder concentrado.

### **ESCENARIOS EN DISPUTA**

Frente a este diagnóstico, han emergido dos alternativas: una opción inmovilista, que propone mantener el sistema actual con ajustes menores; y una opción maximalista, que plantea reemplazarlo completamente por un consejo de la magistratura al estilo latinoamericano. Ninguna de las dos parece ofrecer una solución adecuada.

La primera de estas posturas, que podríamos denominar inmovilista, defiende la permanencia del modelo vigente. En efecto, la tradición chilena ha sido particularmente celosa de la autonomía judicial, y parte importante de esa estabilidad institucional se ha atribuido a la conducción centralizada de la Corte Suprema. Sin embargo, mantener el sistema tal como está supone ignorar los costos acumulados de esa concentración: el deterioro de la confianza pública, la opacidad de las decisiones internas y la persistencia de prácticas que comprometen el mérito y la imparcialidad judicial.

En el extremo opuesto se encuentra la opción maximalista, que propone transferir la totalidad del gobierno judicial a un órgano autónomo y externo al Poder Judicial: el consejo de la magistratura. Este modelo, adoptado en numerosos países latinoamericanos durante las últimas décadas, agrupa bajo un mismo techo las funciones de administración, nombramientos, disciplina y formación judicial, apartándolas de la Corte Suprema y de los tribunales.

Sin embargo, estos consejos tienen dos problemas. Por una parte, intentan “someter a una misma lógica cuestiones distintas, como son las nominaciones, el control disciplinario, los ascensos, las cuestiones presupuestarias y la administración del sistema” (Barros, 2017).

Por otra parte, la experiencia regional muestra que los consejos de la magistratura no han logrado blindar al Poder Judicial frente a la politización. En muchos casos, se han convertido en herramientas de captura: “quien controla el Consejo de la Magistratura controla la principal herramienta de presión sobre la justicia” (Quiroga, 2015, 156). Incluso defensores de estos órganos han reconocido que suelen reproducir las mismas lógicas de opacidad y clientelismo que pretendían corregir (Popkin, 2003, 171). En Perú, el Consejo Nacional de la Magistratura fue parte de una red de

corrupción con vínculos con el narcotráfico (Purizaga, 2021, 139); en Argentina, su funcionamiento se asemeja al de una cámara parlamentaria más (Roth, 2007, 285–318); y en España, la ideologización de las asociaciones judiciales ha erosionado la percepción de imparcialidad del Consejo General del Poder Judicial (Nieva-Fenoll, 2018).

### **PROPUESTA DE REDISEÑO INSTITUCIONAL**

Una alternativa más ajustada a nuestra tradición institucional consiste en dividir el gobierno judicial en órganos especializados, distribuyendo funciones que hoy se encuentran indebidamente acumuladas, sin caer en una nueva concentración bajo un único ente.

La idea de separar las funciones no es nueva en el debate nacional. Ya durante el segundo Gobierno del Presidente Piñera se propuso la creación de una Comisión Nacional de Nombramientos Judiciales (Boletín N°14.191-07). Más adelante -y a diferencia del fallido proyecto de la Convención Constitucional de 2022, que proponía un consejo único con amplias atribuciones-, tanto la Comisión Experta del segundo proceso constitucional como el Consejo Constitucional propusieron una estructura descentralizada y técnica. Finalmente, la propuesta actualmente en tramitación en el Senado recoge este enfoque diferenciado, con órganos autónomos para cada función y mecanismos de coordinación limitados (Boletín N°17.193-07, ya aprobado por la Cámara de Diputados).

En síntesis, una buena reforma al gobierno judicial debe contener, a lo menos, los siguientes elementos:

- a) Crear un nuevo Consejo de Nombramientos Judiciales de composición mixta y funciones acotadas a la gestión de concursos públicos, con el fin de asegurar transparencia, mérito y oposición efectiva. Debe ser este órgano -y no las cortes- el que proponga las ternas o quinas al Presidente de la República, quien elige entre los candidatos. En el caso de la Corte Suprema, la designación requerirá además el acuerdo de dos tercios del Senado, lo que introduce un contrapeso democrático al proceso.
- b) Modificar el sistema disciplinario, hoy en manos de los superiores jerárquicos, lo que compromete la independencia interna. Para ello es necesario separar la investigación y el juzgamiento, mediante una Fiscalía Judicial encargada de indagar faltas a la probidad, y un Tribunal de Conducta Judicial autónomo que resuelva bajo garantías de debido proceso. Además, se debe prohibir iniciar

procesos por el contenido de las sentencias, reforzando así la imparcialidad y legitimidad del sistema disciplinario.

- c) Transformar la Corporación Administrativa del Poder Judicial en un órgano autónomo, con potestad reglamentaria y obligación de rendir cuentas ante la Contraloría, órgano que hoy no tiene competencias sobre él. Así se refuerza la transparencia, se moderniza la administración judicial y se profesionalizan funciones clave, sin intervenir en la labor jurisdiccional ni desechar capacidades ya instaladas. Se evita así que bajo, su actual dependencia de la Corte Suprema, se limite su autonomía y capacidad técnica.

### **EL DEBATE SOBRE EL ROL DEL SENADO EN LOS NOMBRAMIENTOS DE LA CORTE SUPREMA**

Uno de los temas más discutidos en la reforma al gobierno judicial es el rol que debe cumplir el Senado en la designación de los ministros de la Corte Suprema. A diferencia del resto de la carrera judicial, estos nombramientos requieren no solo la nominación presidencial, sino también el acuerdo de dos tercios del Senado en audiencia pública. Esta doble intervención, que introduce un elemento de legitimidad democrática, ha sido tanto defendida como cuestionada.

Los críticos advierten que el alto quórum exigido ha convertido estas designaciones en espacios de negociación política, con prácticas de lobby y gestiones personales por parte de los candidatos, lo que puede afectar la imagen de independencia del tribunal.

Sin embargo, excluir al Senado no parece una alternativa deseable. En primer lugar, la Corte Suprema es el órgano superior del Poder Judicial, y muchas de sus decisiones tienen alto impacto público. En este contexto, resulta razonable que su integración requiera cierto grado de control democrático.

Además, mantener un rol para el Senado en estos nombramientos no es una excepción institucional. Autoridades como el Fiscal Nacional, el Contralor General de la República o los consejeros del Banco Central, entre otras autoridades, también requieren su aprobación. Por lo tanto, sería anómalo excluir al Senado del nombramiento de la máxima autoridad de uno de los tres poderes del Estado.

En este sentido, la propuesta en tramitación en el Congreso va en la línea correcta, al buscar acotar el espacio de discrecionalidad del Senado. Para ello se refuerza la etapa previa al establecer concursos públicos, criterios objetivos y ternas jerarquizadas elaboradas por el Consejo de Nombramientos Judiciales. A ello se suma la fijación de

un plazo definido para que el Senado se pronuncie; si no lo hace, el candidato propuesto se entiende aprobado. Así, se limita el margen de maniobra política, se reduce el riesgo de bloqueos y se fortalece la transparencia del proceso.

El problema, por tanto, no es la existencia de un control parlamentario, sino cómo diseñarlo para que opere con rigor técnico y reducir el riesgo de capturas. En lugar de eliminar la intervención del Senado, el desafío es perfeccionarla: encauzar su función republicana dentro de procedimientos que reduzcan la arbitrariedad y aseguren una deliberación eficaz, sujeta a reglas y plazos.

## CONCLUSIÓN

La reforma al gobierno judicial no puede limitarse a ajustes menores ni caer en soluciones maximalistas que arrastren nuevos riesgos. Separar las funciones jurisdiccionales de las administrativas, reducir la discrecionalidad interna y perfeccionar los controles democráticos externos son pasos imprescindibles para fortalecer la independencia judicial y recuperar la legitimidad del sistema. La propuesta que se tramita en el Congreso ofrece una base técnica y políticamente viable para avanzar en esa dirección. Quizá el único aspecto que requiere mayor debate, es la composición del Consejo de Nombramientos. Es de esperar que ese proyecto sea aprobado y corresponderá a un futuro gobierno asumir esta reforma como una prioridad institucional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Barros, Enrique. 2017. *La Constitución interpretada*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Centro de Estudios Públicos. 2025. *Encuesta Nacional de Opinión Pública, abril 2025*. Santiago: CEP.
- Nieva-Fenoll, Jordi. 2018. "La Justicia como problema: independencia judicial y nombramientos." *Cuadernos de Derecho Judicial* (Consejo General del Poder Judicial de España) 25: 9–34.
- Popkin, Margaret. 2003. *Peace without Justice: Obstacles to Building the Rule of Law in El Salvador*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Purizaga, Renato. 2021. "Corrupción judicial en el Perú: El caso CNM Audios." En *Corrupción en América Latina: diagnósticos y propuestas*, editado por Manuel Alcántara, 123–142. Bogotá: CLACSO.
- Quiroga, Hugo. 2015. *El juez y la política*. Buenos Aires: Ariel.

- Roth, Alfredo. 2007. “El Consejo de la Magistratura: ¿garantía institucional o botín político?” En *Justicia y transparencia: estudios sobre el sistema judicial argentino*, editado por Alberto Bovino, 285–318. Buenos Aires: Del Puerto.
- Vargas Viancos, Hernán. 2018. *Independencia interna del Poder Judicial: problemas del sistema disciplinario chileno*. Santiago: Centro de Estudios Públicos. Serie Ensayos, N.º 173.
- Congreso Nacional de Chile. 2024. *Proyecto de ley que fortalece la independencia judicial y modifica el gobierno del Poder Judicial*. Boletín N°17.193-07.