



SE TENGA PRESENTE

EXCMA. CORTE SUPREMA

KARINNA FERNÁNDEZ NEIRA, abogada, chilena, cédula de identidad 13.482.799-8, domiciliada para estos efectos en calle Sotero del Río 326 oficina 707, Santiago de Chile, y **URSULA INDACOCHEA PREVOST**, abogada, peruana, con Pasaporte No, 223156052, domiciliada para estos efectos en 2629 Connecticut Avenue NW, Washington D.C., Estados Unidos de Norteamérica, en el marco del próximo Pleno de la Excma. Corte Suprema convocado para mañana miércoles 19 de julio de 2024, a SS. EXCMA. respetuosamente decimos:

Que en nombre y representación de Accion Cívica contra la Corrupción y la Captura Estatal y de la Fundación para el Debido Proceso (DPLF)¹, respectivamente, en nuestra calidad de terceros independientes venimos a presentar los siguientes antecedentes con la finalidad de contribuir al debate que está desarrollando en la actualidad SS. EXCMA. respecto de los desafíos que el sistema de justicia chileno enfrenta en relación con los procesos de selección y nombramiento de altas autoridades, y su impacto en los derechos humanos. Estos desafíos se encuentran relacionados con el respeto y garantía del derecho a un juicio justo y al principio de independencia judicial, reconocidos en los artículos 8 de la Convención Americana

¹ Acción Cívica contra la Corrupción y la Captura Estatal es una organización de la sociedad civil chilena que trabaja promoviendo una cultura de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas por parte de instituciones públicas y privadas para alcanzar una sociedad libre de corrupción t con pleno respeto a los derechos humanos, y cuyas líneas de trabajo comprenden los procesos de selección y nombramiento de altas autoridades del sistema de justicia en Chile. Acción Cívica, Karinna Fernández, contacto@accioncivica.cl

La Fundación para el Debido Proceso (DPLF) es una organización de derechos humanos de carácter regional, cuyo mandato es promover el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos en América Latina. A través de su programa de independencia judicial, DPLF promueve el fortalecimiento de los sistemas de justicia de la región y su autonomía. DPLF, Úrsula Indacochea, uindacochea@dplf.org

sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Esta breve contribución ha sido elaborada con base en la revisión y seguimiento de la legislación vigente, las políticas y las prácticas implementadas por el Estado de Chile vinculadas a su obligación de respetar y garantizar estos derechos, así como con base en el monitoreo realizado desde la sociedad civil, y hacemos presente que esta misma información fue oportunamente aportada al examen del séptimo informe periódico presentado por el Estado de Chile ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Los procesos de selección de magistrados de la Excma. Corte Suprema y del Tribunal Constitucional en Chile

En el presente apartado nos referiremos a los procesos de selección y nombramiento de magistrados de las dos altas cortes del país: la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional. En ambos casos, el diseño de los mecanismos de selección, y la forma en que históricamente se han desarrollado en la práctica, ha permitido que estas designaciones sean permeables a las influencias políticas, sin que exista como contrapeso mecanismos institucionalizados que aseguren la participación efectiva de la ciudadanía ni un escrutinio de los sectores sociales efectivo.

En ambos casos, los procesos de selección involucran la participación de órganos políticos. Respecto de la **Excma. Corte Suprema**, la Constitución chilena (Art. 32, numeral 12; Art. 53, numeral 9; Art. 78) establece que los ministros y los fiscales judiciales son nombrados por el presidente de la República, a partir de una lista de cinco personas propuesta por la propia Corte. La designación requiere acuerdo del Senado².

² Constitución Política de Chile

“Art. 32.- Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

(...) 12. Nombrar a los magistrados y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones y a los jueces letrados, a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones, respectivamente; al miembro del Tribunal Constitucional que le corresponde designar; y a los magistrados y fiscales judiciales de la Corte Suprema y al Fiscal Nacional, a proposición de dicha Corte y con acuerdo del Senado, todo ello conforme a lo prescrito en esta Constitución.

(...)

Art. 53.- Son atribuciones exclusivas del Senado:

(...)

9. Aprobar, en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto conforme de los dos tercios de los senadores en ejercicio, la designación de los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema y del Fiscal Nacional.

(...)

Por su parte, la Constitución (Art. 92)³ establece que el **Tribunal Constitucional** está conformado por diez (10) magistrados, que son designados por diversos poderes y órganos del Estado: tres (3) de ellos son designados por el Presidente, cuatro (4) son elegidos por el Congreso Nacional, y tres (3) son elegidos por la Corte Suprema en una votación secreta.

Pese a su enorme importancia para garantizar la independencia judicial de la totalidad del sistema de justicia chileno, y el derecho a un juicio justo y a un tribunal establecido previamente por la ley, ambos mecanismos de selección presentan **niveles de transparencia e información extremadamente bajos, y una ausencia de mecanismos institucionales de participación y de escrutinio social** que garanticen que los órganos estatales apliquen criterios objetivos para valorar los méritos y las capacidades de las personas designadas. A continuación, se mencionan algunas de estas deficiencias.

- a) **Poca transparencia, limitada publicidad y restricciones para el acceso a la información:** En ambos casos, la divulgación pública de los criterios que se utilizan para evaluar las candidaturas y conformar las listas cortas, es escasa o inexistente. Las deliberaciones de los órganos electores no son públicas, ni existe la obligación de motivar los votos ni la elección de uno u

Art. 78.-

Los ministros y los fiscales judiciales de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte, y con acuerdo del Senado. Este adoptará los respectivos acuerdos por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento.

Cinco de los miembros de la Corte Suprema deberán ser abogados extraños a la administración de justicia, tener a lo menos quince años de título, haberse destacado en la actividad profesional o universitaria y cumplir los demás requisitos que señale la ley orgánica constitucional respectiva”

³ Constitución Política de Chile

“Art. 92.- Habrá un Tribunal Constitucional integrado por diez miembros, designados de la siguiente forma: a) Tres designados por el Presidente de la República. b) Cuatro elegidos por el Congreso Nacional. Dos serán nombrados directamente por el Senado y dos serán previamente propuestos por la Cámara de Diputados para su aprobación o rechazo por el Senado. Los nombramientos, o la propuesta en su caso, se efectuarán en votaciones únicas y requerirán para su aprobación del voto favorable de los dos tercios de los senadores o diputados en ejercicio, según corresponda. c) Tres elegidos por la Corte Suprema en una votación secreta que se celebrará en sesión especialmente convocada para tal efecto (...)”

otro candidato. Incluso en ciertos casos, las votaciones han sido secretas. Esto impide que la ciudadanía comprenda los fundamentos de las decisiones, fiscalice la idoneidad de los candidatos, y convierte a la elección en vulnerable frente a influencias externas. Un factor importante que facilita esta opacidad es que el Poder Judicial no está sujeto a la competencia del órgano nacional garante de la transparencia y el acceso a la información, que es el Consejo para la Transparencia, lo que además impide acudir a estos órganos para denunciar o impugnar la falta de transparencia de los procesos de selección.

Asimismo, la regulación de los procesos no garantiza la publicidad de las carpetas de antecedentes de los aspirantes, ni de los protocolos que se utilizan (en caso de que existan) para entrevistarlos, cuando se trata de las evaluaciones realizadas por la Corte Suprema. En el caso de las entrevistas que se realizan ante el Senado, las sesiones son transmitidas y los legisladores pueden formular preguntas u opiniones. En los últimos procesos de selección se ha creado un buzón web para que la ciudadanía pueda remitir al Senado información relevante o cartas de apoyo o críticas a los postulantes, pero la ciudadanía no puede exponer directamente esas objeciones en las sesiones parlamentarias, ni se da lectura a dichas cartas, de modo que la ciudadanía no puede conocer sus contenidos ni toda la información que ha sido remitida. Mucho menos existe claridad sobre el tratamiento que el Senado le da a esa información⁴.

- b) **Ausencia de mecanismos de participación ciudadana:** En ambos mecanismos de selección, no existen mecanismos institucionalizados o formales para que los ciudadanos, la sociedad civil organizada, u otros actores relevantes como la academia o las asociaciones judiciales, puedan participar de forma efectiva en estas designaciones, influyendo en ellas para lograr que se excluya a personas sin las calificaciones para ocupar estos puestos o con vínculos cuestionables que podrían afectar su independencia e imparcialidad. Esta exclusión reduce la capacidad de la sociedad para contribuir a un sistema judicial más representativo, diverso y atento a las necesidades y preocupaciones de la población.
- c) **Riesgos frente a influencias externas:** La participación preponderante de órganos políticos en los mecanismos de selección, plantea preocupaciones frente a la garantía de una designación basada en el mérito y las capacidades,

⁴ A modo de ejemplo del último proceso de nombramiento <https://www.senado.cl/nombramientos-0>

generando un alto riesgo de que las designaciones se realicen por motivos políticos, o incluso, que puedan llegar ser afectadas por influencias externas ilícitas. Este riesgo aumenta, entre otras razones, porque la inexistencia de mecanismos de participación ciudadana impide que estas influencias externas puedan ser detectadas y expuestas públicamente, evitando que puedan tener influencia de largo plazo sobre el sistema de justicia.

- d) **Afectación de la independencia de las cortes frente a los poderes políticos: la figura del “abogado integrante”:** Esta figura se encuentra prevista en el Código Orgánico de Tribunales (Art. 215 y ss.), y se trata de abogados escogidos de listados elaborados por el Poder Ejecutivo (Art. 218) para integrarse las altas cortes del país (Corte Suprema y cortes de apelaciones) cuando exista falta o inhabilidad de alguno de sus miembros.

Estos “abogados integrantes” no pertenecen al poder judicial, y su inclusión en los listados que elabora el Ejecutivo no se realiza mediante un mecanismo transparente ni participativo; sin embargo, tienen el mismo poder de decisión que un magistrado en los casos en los que intervienen. Los abogados que forman parte de estos listados siguen perteneciendo a sus empresas, estudios jurídicos o universidades, y solo pueden ser recusados por las partes antes de la vista de una causa, siempre que se pague un monto de dinero fijado por la Corte. La recusación solo es admisible en dos oportunidades. En los procesos en los que no existe vista de causa, las partes no pueden recusar a los abogados integrantes, y no tienen un instrumento jurídico para proteger su derecho a ser juzgados por autoridades imparciales.

- e) **Inexistencia de mecanismos de rendición de cuentas:** Sin un escrutinio público efectivo, es difícil para la sociedad civil activar mecanismos de rendición de cuentas por actos irregulares o ilícitos que puedan ser cometidos por los funcionarios estatales que intervienen en los mecanismos de selección. A su vez, tampoco existen remedios jurídicos para designaciones realizadas en contravención con los principios de transparencia, mérito, o igualdad y no discriminación, pues el marco legal interno contempla recursos para impugnar los procesos de selección, ni sus resultados. Todo ello afecta finalmente, la posibilidad de que la sociedad pueda exigir a los jueces y magistrados que asuman responsabilidades por sus actuaciones, lo cual es particularmente problemático en casos de corrupción o violaciones a los derechos humanos.

- e) **Inexistencia de normas que garanticen una representación equitativa de las mujeres en las altas magistraturas:** A diferencia de lo que ocurre con otros países de América Latina, Chile no cuenta con un marco legal que garantice expresamente el acceso equitativo y en igualdad de oportunidades, a altos cargos del poder judicial, como es el caso de la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional.

A manera de ejemplo, puede mencionarse el último proceso de selección para integrar el Tribunal Constitucional en 2023, la Corte Suprema realizó una votación secreta para conformar el listado de finalistas, en el que además participaron ministros suplentes. Si bien el acta de la respectiva sesión recoge que existió un debate previo a la votación, este debate no fue público, ni es posible conocer si la decisión de que los ministros suplentes participaran, o el carácter secreto de la votación, también fueron temas debatidos.

La opacidad y poca publicidad de los criterios de selección, la falta de mecanismos de participación ciudadana que permitan un escrutinio público, y la ausencia de salvaguardas frente a influencias externas, pueden erosionar la confianza de la ciudadanía en las personas designadas, y como consecuencia de ello, en el sistema judicial en su conjunto, pues cuando los procesos de selección son percibidos como opacos o influenciados por intereses políticos, se socava la percepción de imparcialidad y justicia en las decisiones judiciales.

El proceso de selección y nombramiento del Fiscal Nacional y los Fiscales Regionales

Dada la importancia y rol que cumplen los fiscales para la protección de derechos fundamentales como el acceso a la justicia, la presunción de inocencia y el derecho a un juicio justo, los procesos de selección de las altas autoridades de las fiscalías, especialmente la figura del Fiscal Nacional, es fundamental para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la salvaguarda de la democracia. En Chile, el proceso de selección y nombramiento de fiscal nacional y fiscales regionales genera preocupaciones similares a las indicadas para sus altas cortes.

De acuerdo con la Constitución Política de Chile (Art.85)⁵, el mecanismo de selección del **Fiscal Nacional** involucra al Ejecutivo, el Senado y la Corte Suprema. En primer lugar, la Corte Suprema elabora un listado de cinco personas (5) para el cargo. Si bien la norma constitucional no establece la obligación de un concurso público y abierto, en la práctica la Corte Suprema lanza una convocatoria pública para esta posición, y lleva a cabo una evaluación de las candidaturas antes de elaborar el listado, que es enviado al Presidente. Este, a su vez, elige a una persona del listado, y la propone frente al Senado, solicitando su acuerdo. Con el acuerdo de los tres quintos (3/5) de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada para ello, queda designado el Fiscal Nacional.

Por su parte, los Fiscales Regionales son designados por el Fiscal Nacional, a partir de ternas presentadas por las Cortes de Apelaciones de la respectiva región (Art. 8 CN)

El proceso de selección de Fiscal Nacional y de fiscales regionales, presenta similares deficiencias en materia de transparencia, publicidad, acceso a información así como como una ausencia de mecanismos institucionalizados para la participación de la sociedad civil. Al igual que lo ocurrido con las altas cortes, el mecanismo de selección de Fiscal Nacional y fiscales regionales, tampoco se encuentra bajo la competencia del órgano nacional garante de la transparencia y el acceso a la información pública, el Consejo para la Transparencia.

Dada la participación decisiva de dos órganos políticos en la designación del Fiscal Nacional -el Ejecutivo y el Legislativo, a través del Senado- sin que existan espacios para la participación ciudadana, el mecanismo es especialmente vulnerable a influencias externas- lo cual genera un elevado riesgo de que la designaciones se fundamenten en intereses políticos.

⁵ Constitución Política de Chile

“Artículo 85.- El Fiscal Nacional será designado por el Presidente de la República, a propuesta en quina de la Corte Suprema y con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento.

Artículo 86.- Existirá un Fiscal Regional en cada una de las regiones en que se divida administrativamente el país, a menos que la población o la extensión geográfica de la región hagan necesario nombrar más de uno. Los fiscales regionales serán nombrados por el Fiscal Nacional, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la respectiva región. En caso que en la región exista más de una Corte de Apelaciones, la terna será formada por un pleno conjunto de todas ellas, especialmente convocado al efecto por el Presidente de la Corte de más antigua creación.”

Esto es especialmente preocupante, pues a su vez, puede generar un riesgo de interferencia política en la persecución penal, especialmente respecto de casos políticamente sensibles o en investigaciones de corrupción que involucren a políticos o financiadores de campañas, figuras públicas de alto nivel o intereses económicos poderosos. En los casos de graves violaciones a los derechos humanos, estas influencias pueden alcanzar a agentes de seguridad del estado, tanto policiales como militares.

Las deficiencias anotadas se aprecian claramente en el más reciente proceso de selección y nombramiento de Fiscal Nacional, iniciado en 2022. Este proceso fue cuestionado debido a que la Corte Suprema envió un listado de cinco (5) candidaturas al titular del Ejecutivo, que incluía a una persona que había renunciado públicamente al concurso, lo que generó que el Presidente de la República no tuviera cinco sino cuatro candidaturas bajo consideración, contrariamente a lo establecido por la norma constitucional. Esta situación no pudo ser cuestionada jurídicamente, dada la **ausencia de recursos judiciales para impugnar cualquier irregularidad del proceso de selección**.

Otro aspecto que merece destacarse, y que está directamente relacionado con la ausencia de mecanismos de participación ciudadana en el proceso de selección, es la **inexistencia de un registro de inhabilidades del Fiscal Nacional**, que publicite de forma transparente y accesible para la ciudadanía, los antecedentes profesionales y vínculos del máximo titular de la fiscalía, que podrían generar conflictos de interés y afectar la imparcialidad de sus decisiones. Este mismo registro de inhabilidades tampoco existe para el resto de fiscales de la institución.

Desde la sociedad civil, se ha solicitado la creación de este registro ante el Consejo General del Ministerio Público de Chile, lo cual fue rechazado. Este mismo pedido fue formulado ante la Contraloría de la República, pero este órgano se abstuvo de emitir pronunciamiento, bajo el argumento de que no tiene facultades ni competencia para supervisar al Fiscal Nacional.

Finalmente corresponde observar lo indicado por el Comité de Derechos Humanos en su Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, respecto del Derecho a un juicio justo e independencia judicial⁶:

⁶ ONU, Comité de DDHH, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, CCPR/C/CHL/CO/7, 1 de mayo de 2024, Párr.. 35

35. El Comité toma nota de las diversas actas y autos de la Corte Suprema sobre la estructura de la carrera judicial, pero le preocupan las informaciones que apuntan a que los procesos de selección y nombramiento de ministros de la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, así como los fiscales superiores carecen de la debida transparencia, publicidad y escrutinio público, de modo que se pueda garantizar la aplicación de criterios objetivos para evaluar los méritos y capacidades de los candidatos y candidatas y blindarlos de influencias políticas indebidas. Esta preocupación se extiende también al proceso de designación, promoción y remoción de jueces, quienes son nombrados por el Presidente del Estado parte, así como del Fiscal Nacional. El Comité lamenta la ausencia de un organismo representativo autónomo de jueces y fiscales que pueda decidir sobre cuestiones relativas a la carrera profesional de forma que quede garantizada su independencia. El Comité ha recibido también información acerca de dificultades para acceder a la justicia de una manera efectiva debido a las elevadas costas procesales y honorarios de los abogados, tanto en lo civil como en lo penal, a pesar de la existencia de servicios de asistencia jurídica gratuita (art. 14).

Recomendaciones

1. Es necesario promover reformas constitucionales y legales para adecuar los procesos de selección de altas autoridades judiciales y de altos fiscales, a los estándares de transparencia, publicidad, meritocracia, participación ciudadana, rendición de cuentas y representación equitativa desarrollados en los Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura, y en los diversos informes emitidos por la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Jueces y Abogados.
2. De manera particular, deben garantizarse criterios objetivos, públicos y verificables para establecer los méritos de las personas candidatas, para garantizar designaciones que se fundamenten en el mérito y las capacidades, y evitar designaciones por motivos políticos.
3. Asimismo, se recomienda que los requisitos para los aspirantes a estos cargos se desarrollen con detalle para evitar interpretaciones ambiguas sobre experiencia, academia, trayectoria, etc. y así también reducir la discrecionalidad de los órganos que participan en los mecanismos de selección.
4. Para disminuir los riesgos de interferencias externas e indebidas en los mecanismos de selección, es necesario que las leyes secundarias incorporen mecanismos institucionalizados de participación de la sociedad civil, que

garanticen un amplio escrutinio sociales de los procesos de selección por parte de la ciudadanía, en todas sus etapas.

5. Por otro lado, para garantizar la transparencia y el acceso a la información en las designaciones de altas autoridades, es recomendable que se reformen las leyes internas para ampliar las competencias del Consejo para la Transparencia, sobre los mecanismos de selección.
6. Para garantizar una representación equitativa de las mujeres en las altas cortes y altas fiscalías, se recomienda modificar la legislación para que recoja la paridad como un principio rector de los mecanismos de selección, así como incorporar un mecanismo de cuotas, o alternancia para el caso de las fiscalías.
7. Finalmente, a fin de garantizar la independencia y la imparcialidad de las autoridades judiciales y fiscales designadas, es recomendable que la legislación interna prevea la obligación de establecer un registro público y accesible de inhabilidades, que permita detectar potenciales conflictos de interés.

POR TANTO,

SOLICITAMOS A S.S. Excma., tener presente lo informado a modo de tercero independiente para el próximo debate del Pleno convocado por SS. Excma.

Karina Fernández
Directora ACCION



Úrsula Indacochea
Directora del Programa de Independencia Judicial
Fundación para el Debido Proceso, DPLF