



Ius et Praxis

ISSN: 0717-2877

revista-praxis@utalca.cl

Universidad de Talca

Chile

Soto Velasco, Sebastián

Relaciones entre el congreso nacional y el poder judicial: la importancia de la apertura

Ius et Praxis, vol. 13, núm. 1, 2007, pp. 135-166

Universidad de Talca

Talca, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19713106>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Revista Ius et Praxis, 13 (1): 135 - 166, 2007

Relaciones entre el Congreso Nacional y el Poder Judicial: La Importancia de la

Sebastián Soto Velasco *

*Abogado de la Pontificia Universidad Católica y Master en Derecho (LL.M) de la Universidad de Columbia. Trabajo de Libertad y Desarrollo. Correo electrónico: ssoto@lyd.org.

RESUMEN

El presente trabajo analiza las relaciones entre el Congreso Nacional y el Poder Judicial a través de dos institutos de ordenamiento: el proceso de nombramiento de Ministros de la Corte Suprema y los informes que esta última envía al Congreso cuando se introducen proyectos de ley. En el caso de las nominaciones de Ministros a la Corte Suprema se estudia como ha operado el proceso desde su incorporación al Senado en 1997 hasta el año 2005. Se analiza cómo la transparencia del proceso, la posibilidad de conocer la información sobre las audiencias abiertas contribuirían a incentivar una decisión centrada en criterios de calidad.

El documento también se centra en el contenido y la influencia de los informes que envía la Corte Suprema al Congreso cuando se tramitan proyectos de ley que contienen normas que modifican la organización o atribuciones de los tribunales. Permitir el acceso a los informes también tendría positivas consecuencias. En definitiva, aunque hay otras vías de comunicación entre el Poder Judicial, se profundiza únicamente en las mencionadas pues del estudio se concluye que ambas tendencias ya tienen si se incorpora apertura en los procesos.

PALABRAS CLAVES

Poder Judicial, Corte Suprema, Congreso Nacional, Nominaciones Corte Suprema, transparencia, artículo 77 de la Constitución

ABSTRACT

This paper analyzes the relationship between the Chilean Congress and Judicial power, focusing on two institutes of law: the appointment of Supreme Court justices and the reports that the Supreme Court is constitutionally obligated to send to the Congress when bills are introduced. The appointment of Supreme Court candidates is studied from the Senate's incorporation in 1997 until the year 2005. The author states that a more transparent process, including the publication of the candidate's backgrounds and the possibility of open hearings, would incentivize a decision centered on quality criteria to nominate the most qualified candidates.

The paper also analyzes the reports that the Supreme Court sends to the Congress when bills modifying the organization or attributions of the courts are introduced (Article 77 of the Chilean Constitution). In this case, as well as the other, facilitating access to the information would have positive consequences. In definitiva, although there are other communication channels between the Judiciary, the study only focuses on the mentioned ones because the study concludes that both trends already have if openness is incorporated in the processes.

consequences for the legislative process. In sum, although there are other means of communication between these two institutions because it concludes that their value and influence would increase by making them more

KEYWORDS

Judicial Power, Supreme Court, Chilean Congress, Supreme Court Nominations, article 77 of the constitution.

I. - Introducción

En los últimos años la transparencia ha empezado a ocupar un lugar relevante en el debate público. Su consagración como base fundamental de nuestro sistema es una expresión de lo que hace tiempo venían promoviendo cuerpos del Ejecutivo, el Congreso -liderados por el Senado- y, más tarde, el Poder Judicial han incorporado o, al menos, v

Si analizamos con más detención estos últimos dos poderes del Estado, podemos apreciar que desde hace algunos años en materia de transparencia. En el Senado, por ejemplo, el Senador Hernán Larraín inició desde la presidencia la apertura al asumir el año 2004. "Esperamos -dijo en ese entonces- que la ciudadanía interactúe con los parlamentos legislativo y tenga fácil acceso al trabajo senatorial"¹. Para ello transformó la página web publicando, entre otras cosas, asistencia. Además instauró un sistema que registra las votaciones de los Senadores, fortaleciendo de ese modo la misma línea ha avanzado la Cámara de Diputados².

En el Poder Judicial el camino de la transparencia ha sido más complejo. A pesar de ciertos avances -como la publicación de algunas causas de algunos juzgados por internet y el trabajo de la Comisión de Ética- éstos no han sido adecuadamente percibidos por la gente³. Sin embargo, el actual Presidente, Enrique Tapia, ha dado señales claras de querer mejorar la transparencia que acompaña a este poder. Una muestra de ello fueron sus declaraciones en su primera reunión con la prensa donde dijo que de la justicia "no hemos andado muy bien por mantener tanto secreto, tanta cosa oculta. Ojalá podamos abrirnos". En su discurso de inauguración del año judicial, esta preocupación fue reiterada y acompañada con algunas propuestas.

Con todo, esta valiosa inquietud por la apertura no implica que aún no deban modificarse ciertas prácticas en algunas instancias. Por ejemplo, se requiere eliminar todo obstáculo que impida acceder al razonamiento con que los jueces resuelven los casos. Muchas veces no solo se encuentran en la letra de la ley sino que también en la práctica y costumbres enraizadas.

Con el objeto de promover la apertura, el presente trabajo analiza las relaciones entre el Congreso Nacional y las instituciones existentes en nuestro ordenamiento: las nominaciones de Ministros de la Corte Suprema y los informes del Congreso Nacional en ciertos proyectos de ley. Si bien hay otras áreas donde la transparencia es requerida como en el Poder Judicial, ha optado por profundizar el estudio únicamente de las instancias señaladas pues en éstas tanto el Senado como la Corte Suprema perfeccionan los procesos.

En las nominaciones de ministros para la Corte Suprema es el Senado quien debe modificar sus prácticas. Para analizarlas se analiza desde la incorporación de esta corporación en 1997. La experiencia chilena es objeto de algunas críticas y estudios del modelo estadounidense.

La Corte Suprema, a su vez, debiera divulgar ampliamente los informes que ésta envía al Congreso Nacional con las leyes. En las páginas que siguen, se profundiza en el contenido de los informes incorporados en las últimas leyes para conocer las aspiraciones y preocupaciones del máximo tribunal. Al intentar aproximarse al nivel de influencia de la Corte, se ve con claridad la necesidad de apertura.

Las instituciones analizadas tienen un valor en sí mismo en el que también se repara. Sin embargo, como vías de comunicación entre dos poderes del Estado, tenderían a aumentar el potencial que de suyo ya tienen si se incorpora apertura.

II.- Nominaciones de Ministros a la Corte Suprema

1.- Antecedentes

La Reforma Constitucional publicada el 22 de diciembre de 1997 incorporó al Senado en el proceso de nombramiento a la Corte Suprema. A partir de ese momento, el Senado debe conocer la propuesta del Presidente -que a su vez debe conocer la misma Corte- y ratificarla, si es del caso, con el voto favorable de dos tercios de sus miembros⁶. Cabe destacar que los ministros de la Corte Suprema eran designados directamente por el Presidente de la República de entre aquellos que eran elaborada por la misma Corte.

El mensaje con que se inició la discusión de la reforma constitucional señalaba que "en atención a que los integrantes de la Corte sean elegidos directamente por sufragio universal"⁷ se requería una modificación para que en la generación de los tres poderes del Estado aumentando así la legitimidad del sistema. Posteriormente, también se esgrimieron otros argumentos, como la propuesta como la experiencia comparada⁸ o la necesidad de extender el modelo que se empezaría a utilizar en el Ministerio Público⁹.

La participación del Senado en la nominación de ministros de la Corte Suprema concitó acuerdo y la fórmula propuesta fue aprobada por el Congreso Nacional únicamente con cambios formales. Cabe destacar, sin embargo, que algunos senadores cuestionaron la incorporación de un elemento netamente político en la designación de los ministros¹⁰ y otros cuestionaron el quórum. A su vez, la propuesta no fue informada favorablemente ni por la Corte Suprema ni por el documento que hizo de base de la Cámara de Diputados la Presidenta de la Asociación Nacional de Magistrados del Poder Judicial¹².

La reforma también introdujo a la Corte Suprema un número fijo de 5 ministros extraños a la administración judicial. En este aspecto, la fórmula definitiva tuvo diferencias al texto original. El proyecto original del Ejecutivo exigía que en cada quina propuesta por la Corte Suprema hubiera un aspirante extraño al Poder Judicial. Durante la discusión de la idea de legislar en el Senado esta fórmula fue cuestionada. El senador Fernández y luego el senador Ominami consideraron que los ministros de la Corte Suprema ajenos a la carrera judicial debían ser un número fijo. Los senadores Hamilton y Ominami consideraron que lo adecuado era que menos debía haber un ministro extraño por sala y, los senadores Gazmuri y Ominami consideraron que lo adecuado era que los ministros fuera ajeno a la carrera judicial. En definitiva la Comisión de Constitución que analizó el proyecto aprobó la reforma sustancial, es la actualmente vigente¹³, es decir, todos los ministros son nombrados con participación del Senado y no a la carrera judicial¹⁴.

Como sintetizó el entonces diputado Espina, las etapas que crea la reforma (la quina de la Corte Suprema, el quórum del Senado) hacen "muy difícil que un juez que no reúna grandes cualidades personales, académicas y profesionales llegue a la Corte Suprema con un filtro de esta magnitud"¹⁵.

2.- Funcionamiento del Sistema

Hasta fines del año 2005, y tras ocho años de vigencia del nuevo mecanismo, el Senado ha participado en 16 congresos de miembros de la Corte Suprema¹⁶, aprobando la propuesta del Presidente en 19 oportunidades y rechazándola en 1. El ministro Milton Juica y la nominación de la Ministra Margarita Herreros. En promedio, el proceso demora 57,7 días. La Corte Suprema conforma la quina. De ellos, 47 se toma el Presidente de la República para enviar el nombre del nominado. Este último en aprobar o rechazar la propuesta según corresponda. Con todo, cabe destacar que en 10 casos -demorado menos de 3 días en dar su veredicto.

Si se analizan estos números desde el punto de vista de la eficiencia, la evaluación pareciera favorecer la rapidez del Presidente de la República. Sin embargo, los 50 días que demora el ejecutivo en enviar el nombre al Senado y la negociación entre las fuerzas políticas que hacen que, la mayor de las veces, el nombre presentado sea un nombre

Este acuerdo entre el poder ejecutivo y el legislativo y la rápida tramitación en el Senado de la propuesta han hecho que la designación abra sus puertas al escrutinio de la opinión pública. Esta y otras características del sistema, obstáculo que se analizará a continuación, ponen en riesgo la capacidad del mismo para elegir candidatos de calidad.

3.- Críticas y algunos cambios necesarios

En términos generales, la participación del Senado en el proceso de nombramiento de jueces no es una cuestión nueva en EE.UU., por ejemplo, donde el Senado interviene en la nominación de los jueces federales pueden encontrarse estudios sobre la base de encuestas de opinión, afirman que "la confianza del público en los jueces federales se sostiene desde la elección"¹⁸ otros consideran que "es difícil encontrar a alguien que este satisfecho con el modo cómo los ministros actúan actualmente"¹⁹. A su vez, en Chile también se han dejado oír ciertas voces críticas del sistema instaurado hace años, consideran que "la intervención del Senado no ha resultado un aporte al fortalecimiento de la independencia de la dignidad de nuestros jueces"²⁰.

Lo cierto es que el proceso de elección de los jueces, cualquiera que éste sea, debiera propender a elegir a los más capaces y garantizable en ningún esquema, hay ciertos mecanismos que aumentan las posibilidades de que así ocurra y se elija a la persona que presente las adecuadas cualidades para ejercer el cargo.

A continuación se desarrollan algunas ideas que, de ser consideradas, tenderían a elevar la calidad de los ministros. No se propone reformar el sistema sino que introducir ciertos cambios con miras a inducir que la decisión del Senado sobre los ministros de la Corte que elaboran la quina se vincule más con las cualidades del nominado que con otros aspectos.

3.1. Transparencia. El artículo 159 del reglamento del Senado dispone que "serán siempre secretas las votaciones particulares que afecten a personas determinadas, tales como nombramientos; rehabilitaciones de ciudadanía, y gracia". Quienes apoyan el secreto de estas votaciones consideran que la norma garantiza en mayor medida la independencia elegida pues al no poder ésta conocer a quién debe su nombramiento, no quedaría condicionado su actuar futuro.

Que este tipo de votaciones sean secretas dificulta que la opinión pública conozca las razones de un rechazo. En Chile los fundamentos para oponerse a un nombramiento sean, en ocasiones, superficiales ya que no se rinde cuenta de las razones y éste queda en secreto. Esta crítica no es novedosa y ha sido recientemente planteada por la Corte Suprema en un fallo en el que la institución declaró que:

"Mira con preocupación la creciente politización del procedimiento de designación de sus integrantes, en el cual los nombres propuestos por el Supremo Gobierno pareciera estar siendo determinada, no por sus méritos profesionales y personales sino por las simpatías que se cree posible deducir de las resoluciones dictadas por ellos en asuntos jurisdiccionales con eventuales intereses de grupo".

En este sentido, la discusión que generó la decisión del Presidente del Senado Sergio Romero de hacer pública las votaciones del Ministro Sergio Muñoz inició un debate que, en definitiva, culminó en transparentar estas votaciones. En efecto, en 2005 el Presidente de la Corporación planteó que, en virtud de la aplicación del recién aprobado artículo 8º de la Ley Orgánica de votación que se llevarían a cabo debían ser públicas. Tras una extensa discusión en la sala del Senado -que culminó con el voto luego de un informe de la Comisión de Constitución de la misma Corporación, el Senado ha dejado de aprobar las votaciones de los ministros de la Corte Suprema.

secretas y entiende derogados ciertos artículos de su Reglamento que regulaban los procedimientos reservados a disposición unánime- dispone que "deben entenderse derogadas las disposiciones sobre secreto de los artículos de la Corporación, por no tener rango ni contenido de ley"²³.

Al hacer estas votaciones públicas, es posible conocer las razones del voto y evaluar al senador en ese aspecto. Votar en contra de una persona propuesta para Consejero del Banco Central o Juez de la Corte Suprema debe ser un caso, por la opinión pública y los ciudadanos. Es de suponer que argumentos superficiales serán negativamente recibidos. Por ello, los representantes buscarán, al menos, fundamentar en alguna medida sus opiniones y votaciones.

3.2. Criterios de decisión. Se ha escrito que los candidatos a jueces deben tener, a lo menos, las siguientes cualidades: calidad jurídica demostrado; calidad profesional y competencia; plena integridad personal y profesional; agilidad y lucidez; entrenamiento adecuados; y capacidad para comunicar con claridad, en especial, por escrito²⁴.

También en Chile, el Presidente de la República y los Senadores debieran evaluar estas u otras cualidades para las nominaciones. Sería complejo en el caso de los nominados a la Corte Suprema pues, por una parte, los funcionarios de carrera no evalúan las decisiones que dan cuenta de las cualidades del candidato. Por otra, los ministros extraños al Poder Judicial han sido quienes proponen al Presidente por haber destacado en la vida académica o en el ejercicio de la profesión. Ambos campos no califican las habilidades del nominado. Con todo, en nuestro país la decisión en las nominaciones a la Corte Suprema se basa en otros argumentos más vinculados al comportamiento del juez en cuestión ante casos emblemáticos²⁵.

Ello tiene su origen en dos vicios. El primero, como se ha dicho, es la votación secreta en el Senado que impide conocer la opinión del senador.

El segundo, tal vez más importante que el primero, es el escaso conocimiento del comportamiento previo de los jueces en su jurisdicción y, más específicamente, en sus sentencias. Los senadores -y en general toda la opinión pública- desconocen el derecho jurídico aplicado por el juez en conflictos vinculados a la propiedad, a la libertad de expresión, de enseñanza o de trabajo. A la vista el modo cómo ese juez determinado ha aplicado leyes relevantes, ha interpretado preceptos constitucionales y el proceso. Nada de eso es posible porque el Poder Judicial no es funcional a ese objetivo. La posibilidad de conocer el desempeño de una tarea compleja pues no hay un registro de fácil acceso (internet) ni una estructuración adecuada (sentencias por tema o minoría). Tal vez, el único medio son las revistas especializadas -en las que no se hacen seguimientos a las decisiones de los abogados litigantes. Con todo, es difícil que eso trascienda a la opinión pública²⁶.

Con miras a corregir esta carencia se requiere, ante todo, un esfuerzo mayor del Poder Judicial para crear mecanismos que permitan conocer las opiniones y calificación de los magistrados. La ciudadanía también debe conocer los "méritos profesionales" de los jueces. La Corte Suprema reclama como único fundamento adecuado de la decisión del Senado. De este modo, los jueces deben ser conocidos por la opinión pública²⁷.

La generación de estos mecanismos redundará en un flujo de información que, probablemente, será aprovechado por los modelos de calificación objetivos que aporten a la discusión. Un ejemplo reciente es el que efectuaron dos profesores de la Universidad de Chile para evaluar el mérito de los candidatos a la Corte Suprema²⁸. Para ello establecieron una serie de criterios fundados en la calidad de sus opiniones y la independencia. Entre otros factores, los autores consideraron en su ranking el número de citas tanto en otras sentencias como genéricamente al juez y el número de veces en que el juez fallaba en contra de la ley, en especial, con aquellos nominados bajo el mandato en el Congreso del mismo partido político. Aunque no es un modelo completamente replicable para nuestra experiencia, el modelo constituye un esfuerzo imitable con miras a aumentar la transparencia en las designaciones de ministros de la Corte Suprema³⁰.

3.3. Audiencias. Las audiencias públicas en las que se presenta el nominado ante una comisión que analiza su elemento positivo en el proceso de nominación. En este sentido, la experiencia del Congreso de los Estados Unidos es un ejemplo. Desde 1955, los candidatos a la Corte Suprema se presentan ante el Comité de asuntos Judiciales del Senado. Las sesiones son públicas y transmitidas por televisión³¹. Además las transcripciones de los debates sostenidos en las audiencias están publicados en internet³².

En estas audiencias los senadores tienen el derecho a interrogar al nominado sobre los más diversos asuntos³³. Los debates respecto a cuáles preguntas deben ser contestadas y cuáles no. Ya en 1959, el Presidente de la Comisión estableció la siguiente regla: "Si el nominado piensa que la pregunta es impropia, no debe contestarla. Cuando la pregunta es respetada"³⁴. En los años siguientes no han levantado controversia aquellas preguntas que se refieren a:

- El conocimiento que el candidato tenga de las leyes, la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Suprema;
- La "filosofía jurídica" del nominado, incluyendo sus objetivos como juez y su aproximación general al problema de la ley;
- Escritos o publicaciones pasadas, distintas de aquellas contenidas en sentencias en las que participó, en materia legal o constitucionales; y
- Su pasado como figura pública.

En cambio, han despertado debate en cuanto a su procedencia, preguntas que abordan:

- Su opinión sobre aspectos específicos de sentencias de la Corte Suprema, incluyendo preguntas sobre precedentes;
- Temas legales o constitucionales que, si bien no están actualmente pendientes, podrían estarlo en el futuro;
- El peso relativo que el nominado le concede a diversos principios constitucionales en conflicto;
- Temas que al nominado le correspondió enfrentar en el pasado como juez³⁵.

Nuestro país necesita introducir un elemento similar al sistema de nombramiento de los jueces de la Corte Suprema. Las garantías de un debate donde sea posible conocer a quien ha sido nominado por el Presidente de la República y sobre diversos aspectos. En este sentido, la posibilidad de que el nominado comparezca ante una Comisión del Senado sometido a diversas preguntas por parte de los senadores, es una opción adecuada³⁶.

En este esquema, el período de discusión pública en el Senado debiera ser el mejor medio que tienen los cuerpos legislativos, universidades o grupos interesados-para evaluar a los designados y hacer presente sus opiniones. Sin embargo, un promedio sólo 10 días en conocer de la nominación con solo una sesión de la comisión especializada es muy difícil para la sociedad civil hacia los representantes³⁷. Más difícil aún se tornaría si se hace efectiva la aparente aspiración de la ciudadanía de considerar prescindible la asistencia del candidato a la sesión de la Comisión³⁸.

En consecuencia, en este aspecto, se requiere profundizar la nueva actitud del Senado más abierta a la ciudadanía. Las votaciones sino que también el diálogo que sostenga con el candidato sean públicos y puedan ser una vía para la formación jurídica del nominado. Al mismo tiempo, el Poder Judicial debe poner a disposición tanto del Senado las decisiones en que ha participado el candidato de forma de poder complementar sus dichos con sus hechos.

3.4. El ministro más antiguo. La Constitución establece que el Ministro más antiguo deberá integrar la quina. Este cargo no es nuevo en nuestro sistema y ya lo contemplaba para dos ministros de la quina la Constitución de 1925³⁹. En las últimas 14 ocasiones ha sido elegido por el Presidente el ministro más antiguo. En 10 ocasiones ocupó el primer lugar Humberto Chamorro pero en ninguna de ellas fue nominado. Lo mismo ha ocurrido en las últimas 4 con el ministro más antiguo.

Estos datos, sumados a la valoración que en el último tiempo ha ido adquiriendo el mérito por sobre la antigüedad de esta norma. De este modo, se amplía la posibilidad de nominar a un ministro adicional sobre la base del mérito y eventualmente mejorando los resultados.

4.- Conclusión

Instaurado hace nueve años, el proceso de nominación y confirmación de Ministros a la Corte Suprema es una tarea que requiere la participación del Congreso y el Poder Judicial. Del análisis de los procesos completados hasta el 2005, se puede concluir que el proceso debe continuar profundizando la apertura y transparencia al que ha sido sometido en los últimos meses. No basta que los procesos sean públicos, se requiere además conocer la formación jurídica del nominado y su desempeño como juez, cuando corresponde. El Poder Judicial debe tomar un rol más activo sobre todo en el trabajo de la comisión correspondiente, y el Poder Judicial debe proporcionar a las demás sociedades intermedias toda la información disponible del nominado. Estos medios permitirán aumentar la transparencia y la confirmación de los futuros nominados se funde principalmente en el mérito del candidato.

III.- Informes de la Corte Suprema.

1.- Orígenes y modificaciones

El artículo 77 de la Constitución concede a la Corte Suprema cierta participación en la tramitación de los proyectos de ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales de justicia. En virtud de la norma, las leyes orgánicas constitucionales pueden ser modificadas sin haber oído previamente a la Corte Suprema.

Desde la promulgación de la Constitución en 1980 no se ha dictado dicha ley orgánica constitucional y, la práctica ha sido que no se dictará nunca. En efecto, si bien la intención del constituyente fue que las leyes orgánicas constitucionales fueran dictadas, al entrar en vigencia la Constitución, quedó de manifiesto la imposibilidad de que así fuera. En otras palabras, en la práctica, la ley orgánica constitucional solo contuviera disposiciones de ese rango y que, por otra parte, las disposiciones de ese rango orgánico constitucional solo estuvieran contenidas en las leyes orgánicas constitucionales que establece la Constitución. La práctica legislativa y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional han llevado a que en la actualidad leyes simples contengan disposiciones constitucionales y a que leyes de rango orgánico constitucional contengan disposiciones propias de ley simple. La reforma de 1989 al artículo 66 de la Constitución, más que hablar de modificaciones a la ley orgánica constitucional, recogió la reforma de 1989 al artículo 66 de la Constitución, más que hablar de modificaciones a la ley orgánica constitucional, la organización y atribuciones de los tribunales debe hablarse de modificaciones a normas legales de ese rango.⁴⁰

Así las cosas, cada vez que un proyecto de ley incorpora en su articulado alguna disposición que modifica las atribuciones de los tribunales, tal precepto debe ser calificado como orgánico constitucional y la Corte Suprema debe ser oída. En la práctica, la disposición constitucional es especificada por el artículo 16 de la ley orgánica constitucional del Congreso.

La Comisión de Estudios de la Nueva Constitución incorporó esta norma a propuesta del comisionado señor Carlos Kuschel, quien concebía "un precepto que facilite la organización de la justicia en las mejores condiciones posible (...) en forma de consulta permanente a la Corte Suprema sobre cada proyecto de ley que pretende innovar en estas materias". Los autores de la reforma se adhirieron a la propuesta aclarando antes que la Corte Suprema simplemente conocería del asunto no siendo necesaria la consulta. De lo contrario -se dijo- se le estarían otorgando atribuciones legislativas a la Corte lo que no estaba previsto.

El texto original de la Constitución solo establecía la obligación de oír previamente a la Corte Suprema.⁴² En la reforma se estableció un plazo de 30 días -que puede variar si el proyecto es calificado con urgencia por el Presidente- y se estableció que en el tiempo previsto "se entenderá por evacuado el trámite". Los autores de la reforma propusieron dicho plazo para que el Poder Judicial y el Máximo Tribunal ha demorado varios meses, y en ocasiones incluso más de un año, en dar a conocer su opinión.

paralización de las iniciativas"⁴³. La moción también limitaba el número de veces que debía consultarse a la Corte que sigue vigente- era enviar un oficio cada vez que se modificaba algún precepto calificado como orgánico con atribuciones y organización de los Tribunales. Para evitar esta multiplicidad de informes los autores proponían un trámite constitucional y otra en el segundo pero supeditada a que el proyecto aprobado por la Cámara de origen fuese "sustancial". Sin embargo, este último aspecto fue eliminado tras la aprobación del veto presidencial tanto por el reglamentario como porque, de hecho, eliminaba la facultad que la ley orgánica constitucional le concede al Ejecutivo de anticipación al envío de un proyecto de ley⁴⁴.

La historia de la aprobación de esta disposición es una interesante muestra de lo celosa que es la Corte respecto al constituyente. En efecto, en un proyecto anterior, el plazo de 30 días se incorporaba a la ley orgánica constitucional. La Corte Suprema informó negativamente el proyecto pues la voluntad del Constituyente sería que "la ley Orgánica de atribuciones y organización de los tribunales sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema". constitucionalmente, no es posible prescindir, en caso alguno del informe, y si lo hiciere el Tribunal Constitucional auguraba una declaración de inconstitucionalidad en el Tribunal Constitucional pues -como lo señaló claramente los actuales miembros en ejercicio forman parte del Tribunal Constitucional. Por lo tanto bastaría un miembro más para aprobar un pronunciamiento en tal sentido. Frente a ello -agrega el mismo Senador- la Comisión rechazó el proyecto planteó la enmienda como reforma constitucional"⁴⁶. De este modo, el Congreso evitaba cualquier debate en tal norma.

2.- ¿Debe tener la Corte Suprema esta facultad?

La participación del Poder Judicial -en este caso, de su máximo órgano- en el proceso de elaboración de la ley tiene inconvenientes y críticas. Es plausible argumentar que el principio de separación de poderes resulta dañado al aplicar las leyes una voz en el proceso de creación de las mismas. En el mismo sentido, también podría ser objeto de un órgano no elegido democráticamente en un proceso eminentemente democrático. Los jueces, en una síntesis, aplicar la ley de un modo ciego y sin considerar la opinión de las mayorías. El proceso de formación de la ley, por tanto, es una expresión de la mayoría ciudadana.

Desde otro punto de vista, la atribución también puede tener costos concretos que generan inconvenientes. Como primero, comentar asuntos litigables podría contaminar decisiones del juez; segundo, tales comentarios podrían influir en el público acerca de un determinado modo de fallar las causas o respecto del trabajo del Poder Judicial en general; tercero, lesionar la legitimidad de la Corte pues se le ve inmersa en asuntos que no son considerados como de competencia judicial; y cuarto, darle a los jueces -en virtud de su posición y título- una influencia política mayor a la que la experiencia del juez justifica⁴⁷.

Estas críticas no deben pasar inadvertidas. Aunque es efectivo que la atribución podría dañar el principio de separación de poderes, es cierto que la norma contenida en la Constitución tiene límites claros y no concede una autoridad excesiva a la Corte. Las leyes relativas a la organización o atribuciones de los tribunales. La disposición exige al Congreso el envío de un proyecto, que, bajo ningún respecto, sea la respuesta de la Corte vinculante. No hay en caso alguno, poder de veto del Congreso.

Al establecer esta norma constitucional, la Carta Fundamental simplemente formaliza un proceso de comunicación acotado a ciertas materias. Para la Corte Suprema, la atribución es una oportunidad de participar en alguna medida en los proyectos de su interés. En teoría, la opinión de la Corte Suprema debiera tener peso por la autoridad y el conocimiento que, en consecuencia, podría aportar en el debate legislativo⁴⁸.

Para el Congreso, a su vez, la norma permite conocer, en aspectos muy acotados, la opinión de una instancia a la que le corresponde la última palabra en materia de interpretación de la Constitución.

proyecto de ley respectivo. En un proceso legislativo abierto y en permanente contacto con los representados, comunicación permanente con la sociedad civil y con otros órganos del Estado. En este caso, la comunicación f Estado cuando uno de ellos -el legislativo-se apresta a modificar las atribuciones o la organización del otro -del que las comisiones respectivas del Congreso también puedan oír o pedir la opinión de las asociaciones de magi otras instancias al interior del Poder Judicial cuando ello se considere valioso. Así ocurre por lo demás, en la re ejecutivo y la burocracia. En efecto, es normal que si un proyecto se refiere a materias de competencia de un participen representantes de dichas instancias en todas las etapas de la discusión legislativa. Los informes de l análogamente, ser un modo de participación de la autoridad máxima del Poder Judicial en aquellos proyectos q

Con todo, y como lo advertía Katzmán, la participación de los jueces en el proceso legislativo puede generar r cuidadosamente. Si al ejercer la atribución, la opinión pública percibe que la Corte Suprema está tocando tema o está involucrándose excesivamente en la discusión legislativa, la facultad tendrá costos tanto para el Poder J formación de la ley. Por ello, es recomendable que en el ejercicio de esta atribución, la Corte Suprema actúe co siempre enfocar su análisis en aspectos técnicos, lejos de las discusiones de mérito político.

Finalmente, no debe olvidarse que el rol esencial de los Tribunales de Justicia es aplicar el derecho en la resolu baja percepción que las personas tengan de este poder del Estado dependerá, en gran medida, de cuan bien o participación en el proceso legislativo, a través de la herramienta que se ha analizado, es un aspecto muy secu porque es un elemento relevante en las relaciones entre el Congreso y el Poder Judicial.

3.- El ejercicio de esta atribución en los últimos años

En Chile, si bien no hay estudios para afirmarlo con certeza, la atribución que se analiza no ha generado los co ejercicio no es excepcional. En efecto, si se toman 100 leyes publicadas en un periodo aproximado de un año ⁴⁹ emitió su opinión en 27 de esas leyes en 42 oportunidades. En 15 de estas leyes informó en una ocasión; en 8 3 cuerpos legales emitió 3 informes; y en una ley informó 4 veces.

Debe recordarse que cuando el proyecto de ley no sufre modificaciones sustanciales entre un trámite y el otro, opinión de la Corte Suprema en la Cámara de Origen. En cambio, si el proyecto sufre modificaciones sustancial por medio de indicaciones, las comisiones legislativas suelen solicitar una nueva opinión.

Desde otra perspectiva, el Gráfico N° 2 muestra-para los años en que hay información- el número de informes Congreso ⁵⁰.

Si consideramos la información disponible para de los últimos seis años (1999-2005), podemos apreciar que la
Congreso Nacional en promedio 53 informes anuales.

Por lo tanto, la participación de la Corte Suprema a través de los informes es una atribución relevante desde un
la medida que sea bien ejercida, entrega herramientas para aportar y participar en el debate legislativo. Esto f
sólo debiera conducir a un mejor entendimiento entre quienes legislan y aquellos que aplican dicha legislación
de la legislación.

Con todo, la participación de la Corte ha sido criticada pues no produce efecto ni logra influir determinantemen
sentido, se dirigen las críticas que el ex-Presidente de la Corte Suprema elaboro en su discurso de inauguración

"El actual sistema debe estimarse inadecuado. Las opiniones de la Corte no son preceptivas, y en pocas oportunidades los legisladores, quienes siquiera están obligados a explicar los motivos por los cuales las desestiman".

Este diagnóstico anima al ex-Presidente Libedinsky a proponer a título personal, un sistema que:

"Otorgue a la Corte la facultad de formular o tener la iniciativa en proyectos de ley que versen sobre las señales de atribuciones de tribunales) y otras relacionadas con la administración de justicia. No existen, en nuestro concepto, de ninguna clase para desconocer al organismo máximo del Poder Judicial esta facultad. Al contrario, puede esperarse que este Tribunal tenga esa potestad en materias en que, precisamente, sus miembros pueden tener mayor experiencia y constante aplicación"⁵¹.

Entrar a analizar la influencia de los informes de la Corte Suprema en los legisladores requiere una valoración somera. Sin embargo, lo cierto es que si no influyen esos comentarios tampoco debiera augurarse éxito en los proyectos de iniciativa legislativa de la Corte. La falta de influencia no tiene su principal origen en la carencia de procedimientos adecuados como la calidad del informe, la oportunidad, la difusión, etc. Por ello, en el poco probable caso que se apruebe la Corte Suprema, todo hace pensar que los proyectos presentados tendrán la misma suerte que el Presidente. Puede decirse, en consecuencia, que serán proyectos presentados pero nunca tramitados -como tantos otros- por los legisladores o del Ejecutivo.

Por lo demás, varias Cortes de Latinoamérica ya cuentan con cierta iniciativa legislativa⁵², pero nada indica que en mejor manera en el proceso de elaboración de las políticas públicas. De hecho, un estudio reciente para Latinoamérica en algunos países está asumiendo un rol más activo e independiente en la adopción, implementación y exigencia de políticas públicas. Justifica lo anterior en una creciente independencia del Poder Judicial y en el adecuado ejercicio por parte de los tribunales tradicionales. Nada se dice de la iniciativa legislativa⁵³.

Con todo, para analizar la influencia se requiere previamente hacer un somero análisis de los contenidos de dichos informes. El acceso que tienen a ellos no solo los parlamentarios, sino que también los asesores, los centros de estudios, académicos, etc., rescatar y difundir esas opiniones.

En este último aspecto, de fácil comprobación, el Poder Judicial carece de los medios de difusión adecuados. Por ejemplo, el acceso -la página Web- no contiene estos informes. No hay recopilaciones ni textos que permitan conocer la opinión pública sobre las medidas que se repiten en proyectos de ley. En consecuencia, no es fácil para la opinión pública poder recogerlas porque ellas sean deficientes o pobres, sino porque simplemente no se conocen.

3.- Contenido de los informes

En cuanto al contenido de los informes no cabe duda que la autoridad y experiencia de la quien los emite hacen que sean de gran importancia. En concreto, si se analizan las recomendaciones de los informes acompañados en las leyes objeto de este estudio, se puede destacar en cuanto al contenido de los mismos.

3.1. Aspectos generales. Del análisis de los informes se puede deducir que estos son fruto de una verdadera experiencia de la Corte Suprema que emite sus opiniones sobre los asuntos consultados por alguna de las Cámaras. No son un mero trámite. Los informes cuentan con opiniones de minoría permite deducir que las conclusiones se alcanzaron después de un análisis cuidadoso. En los informes en los que la Corte no hace recomendaciones, lo cierto es que los proyectos así informados son generalmente rechazados.

Por otra parte, lo normal es que la Corte no informe aquellas materias que, aunque consultadas por el Congreso,

sus competencias. En estas ocasiones se limita a señalar que respecto a determinado artículo "no le corresponde ejercer su derecho a informar aquellos asuntos que no consultados, son de su incumbencia, anotando que "(hay materia de la consulta formulada por VS., no obstante encontrarse en la situación prevista en el artículo 74 inciso 77); razón por la cual se procede a emitir también informe respecto de las mismas"⁵⁷.

Finalmente, cabe mencionar que normalmente la Corte informa favorablemente los proyectos de ley agregando comentarios y recomendaciones. Sin embargo, también -aunque excepcionalmente- la Corte informa negativamente. Un caso entre los analizados en este estudio es el informe que emite en el proyecto de ley que crea la Agencia Nacional de Inteligencia informo en forma negativa porque "la utilización de las denominadas técnicas intrusivas y métodos encubiertos consagradas en la Constitución"⁵⁸. Con esta opinión la Corte viene a confirmar un criterio que ya ha expresado en otra oportunidad con miras a proteger la privacidad e intimidad de las personas ante la acción de órganos de inteligencia.

En otra oportunidad, aunque no informado desfavorablemente, el proyecto de ley sobre violencia intrafamiliar fue considerado "insuficiente" en atención a que "no contiene normas claras sobre los tribunales que serían competentes para conocer de los casos" creado y porque tampoco se dan normas precisas para la tramitación del proceso al que puedan dar origen una vez se crea.

3.2. Aportes técnicos. Entendemos dentro de esta clasificación todos los comentarios y recomendaciones que se hacen de su más genuina competencia. Como es de suponer, éstos son los que en su mayor parte están contenidos en los informes, especialmente un conocimiento acabado de los procedimientos y de las dificultades a que se ve enfrentado el juez al aplicar la ley.

En ocasiones la recomendación que se hace es meramente formal para mantener una coherencia en el lenguaje. Así, en el informe "la expresión 'procedimiento de remate' empleada (...) es inadecuada, puesto que dicho procedimiento constituye un acto ejecutivo"⁶¹ o cuando se recomienda que "en lugar de expresar 'juicios en que se demandan el cumplimiento de obligaciones', pues puede haber litigios sin previa demanda, cuando el tribunal se pronuncia sobre 'juicios sobre el cumplimiento de obligaciones', pues puede haber litigios sin previa demanda, cuando el tribunal se pronuncia sobre el cumplimiento de obligaciones", pues puede haber litigios sin previa demanda, cuando el tribunal se pronuncia sobre el cumplimiento de obligaciones".

En otras, el análisis que se hace de la disposición del proyecto de ley en cuestión emana de conocimiento procesal. Así, en el informe sobre el proyecto de ley de quiebras cuando dice que la norma está incompleta pues no regula adecuadamente el procedimiento para seguir las objeciones a la cuenta definitiva de los síndicos⁶³ o cuando recomienda que, en el caso de la objeción al proyecto de ley sobre Servicio Militar, "la prueba rendida ante el Tribunal de primera y de segunda instancia sea suficiente para la sana crítica"⁶⁴.

La Corte suele recomendar que muchos de los recursos que contienen los proyectos de ley sean vistos en cuanto a las partes presenten sus alegatos en forma verbal ante los jueces, justificando su postura en la excesiva carga de trabajo de las Apelaciones⁶⁵. En otras oportunidades, hace ver las contradicciones que presenta el proyecto mismo⁶⁶ o aspectos que no son instituciones del derecho contempladas en nuestra legislación⁶⁷.

Finalmente la Suprema Corte también hace recomendaciones que dicen relación con los funcionarios que están involucrados en el proceso. Así, procede, por ejemplo, cuando señala que un proyecto no está resguardando el derecho de los receptores ya que los auxiliares pueden hacer efectivo el pago de sus correspondientes derechos"⁶⁸ o cuando recomienda un régimen de contratación "los trece psicólogos a contrata del Programa de Violencia intrafamiliar (para) evitar la drástica disminución sus recursos".

3.3. Aportes programáticos. Bajo esta clasificación incorporaremos todas las recomendaciones generales que se hacen en relación exclusiva con el proyecto objeto de la consulta. Estos comentarios tienden a repetirse en los diversos informes.

aspiraciones de los ministros en relación al modo de administrar justicia en el país.

El más recurrente es la necesidad de un presupuesto adecuado para solventar los costos de las medidas. En no pocos ciertos informes frases como esta: "cabe insistir en los planteamientos anteriores vertidos por este Tribunal Pleno. Esto es, la necesidad de contarse con los recursos adicionales que supone y exige la asignación de nuevas tareas a la justicia"⁷⁰.

Los otros aportes programáticos que contienen algunos informes tienen como fundamento una preocupación por el aumento de la carga de trabajo de los Tribunales. Si bien las propuestas concretas no se repiten habitualmente en los puntos puntuales del proyecto de ley en cuestión, lo cierto es que las reflexiones que se hacen dejan ver esta preocupación trascendiendo al proyecto mismo, se transforman a su vez en ciertas guías a tener en cuenta para la política judicial.

De este modo, por ejemplo, en una ocasión la Corte expresa su preocupación por la creciente instauración de peticiones para impugnar las resoluciones que adopta la Administración. Entregarse estos asuntos a las Cortes de Apelaciones y a estos tribunales colegiados, (...) en definitiva impedirá que puedan cumplir eficientemente con todas sus funciones. Este hecho presente en otros informes evacuados sobre proyectos de leyes, que se creen los tribunales contenciosos, la solución uniforme e integral a todos los problemas o conflictos que se generan entre la Administración y sus administrados.

En la misma línea, en otra oportunidad la Corte llama la atención sobre las preferencias para la vista de las causas a ciertos reclamos o apelaciones. Manifiesta que esta práctica "contribuye a retardar más el conocimiento de las causas de conocer tales tribunales, actualmente considerablemente atrasada debido a la obligación que diversas leyes imponen a la vista y fallo de determinados asuntos y de agregarlos a la tabla en forma extraordinaria y preferente". Agregando que ya gocen de preferencia los recursos de protección y las consultas de libertades provisionales permite "concluir que ello (nuevas preferencias) produce en el trabajo de las Cortes de Apelaciones, que difícilmente podrán absorberlos por este motivo"⁷².

Finalmente, el mismo trasfondo hay cuando en los informes recaídos en la ley de Tribunales de Familia se destaca la creación del Tribunal del cargo de Administrador, "que asumiría muchas de las labores entregadas actualmente a los Secretarios de Justicia, mismo, en concepto de esta Corte, constituye un tema que debería ser estudiado y decidido en un ámbito más amplio que estos tribunales en proyecto de creación". En la misma ley, otro de los informes llama la atención sobre el retraso de los sistemas alternativos de solución de conflictos "no obstante que por el aumento considerable de los litigios existe la necesidad de una respuesta pronta a través del sistema judicial ordinario". Este diagnóstico generó el compromiso de la Corte de promover la formal, otorgada por el juez natural, que integra la jurisdicción permanente en los diferentes Estados, la implementación de una alternativa de conflictos, como manera de satisfacer, en términos razonables, las demandas ciudadanas de justicia.

4.- Influencia

¿Cuánto influyen los informes de la Corte Suprema en la discusión legislativa? Saberlo no es una tarea sencilla. Sin embargo, el grado fue la recomendación de la Corte Suprema la que indujo la modificación, si ésta en definitiva se llevó a cabo. No es posible medir en qué medida el informe negativo de la Corte Suprema fue el que motivó que un proyecto de ley fuera rechazado por la respectiva Cámara. Con todo, y teniendo en cuenta lo anterior, es posible hacer algunos alcances que permitan interpretar estos documentos.

Ante todo, debe tenerse presente que la dinámica del trabajo legislativo mezcla una serie de factores que tienen una mayor importancia a los asuntos políticos por sobre los técnicos. En cambio, al menos en la teoría, gran parte de los asuntos que llegan a la Corte Suprema son más técnicos que políticos. De hecho, en Estados Unidos, puede hablarse de una cierta norma

Cortes suelen auto-restringir su facultad de emitir decisiones cuando éstas recaen sobre "asuntos políticos". Es apropiadamente deben ser resueltos por uno de los otros dos poderes del estado (aún cuando se presente ante jurídicos)"⁷⁴.

Esta correcta separación de planos -que, al menos en los informes que emite la Corte Suprema, también se da el Congreso de las opiniones de la Corte pues estas se mueven en un plano distinto al de los legisladores⁷⁶. Ca representantes tuvieran un equipo técnico involucrado en el debate más específico, sería posible obviar este ar

Otro aspecto a tener en cuenta es la oportunidad de las recomendaciones. Para ejercer influencia en el trabajo asuntos técnicos- hay momentos precisos. Por ejemplo, en el Senado es el plazo de indicaciones que se abre u del proyecto de ley. Es ahí cuando los asesores parlamentarios elaboran las propuestas de cambios en el artículo Cámara el momento preciso es aquel en que el artículo en cuestión esta siendo discutido en la Comisión pues l mismo momento sus indicaciones para modificar el texto del proyecto. Los informes de la Corte Suprema debe trámites legislativos para la mayor cantidad de especialistas posible. Dado que se trata de propuestas técnicas informes permite llegar con las recomendaciones no solo al seno de la comisión parlamentaria que esta estudia personal de las bancadas, a los asesores personales de los legisladores, a los centros de estudios y universidades especializada. Todo ello, aumenta las posibilidades de influencia.

Cabe destacar, eso si, que esta responsabilidad no recae exclusivamente en la Corte Suprema sino que también comisiones que deben establecer canales de comunicación permanentes con el Poder Judicial a objeto de inform proyectos de ley objeto de las consultas.

Pero además de un adecuado aprovechamiento de las etapas del proceso legislativo, es necesario hacer también plano de la opinión pública. Es decir, no basta que los informes sean aprovechables cuando el trámite legislativo que la opinión de la Corte esté también disponible cuando, por ejemplo, los medios consideran relevante algún un proyecto de ley informado por la Corte Suprema⁷⁷.

Finalmente, ¿qué hay de la influencia misma de los informes? Hay ciertos indicios que permiten concluir que lo los que ésta hace recomendaciones no son una mera formalidad. Por ejemplo, en algunos de los informes que se puede leer "(que el informe de la Corte Suprema) se tuvo a la vista al estudiar la iniciativa en este trámite c Comisión aprobó la mayor parte de las propuestas contenidas en él"⁷⁸ o que "la Comisión, acogiendo la sugere por unanimidad, eliminar la referida oración"⁷⁹. En otra oportunidad, es la misma Corte la que reconoce que "(cierto modo diversos aspectos relacionados con la tramitación de la solicitud de objeción de conciencia y que e adecuado señalar para el ejercicio de la acción pertinente"⁸⁰. Con todo, un análisis comparativo de las propues del proyecto de ley no da luces claras al respecto. Sin embargo, aunque hay algunas recomendaciones de los i aparecen en el texto definitivo de la ley⁸¹, la mayor de las veces las propuestas no se encuentran en el texto fi los trámites legislativos.

5.- ¿Cómo aumentar la influencia?

Como se ha visto, los informes que envía la Corte Suprema al Congreso Nacional con ocasión de proyectos de l atribuciones de los Tribunales de Justicia son, desde un punto de vista cuantitativo, un elemento importante e bien hay indicios que permiten concluir que la influencia de dichos informes no es decisiva y aunque la percepc Suprema es que el sistema no cumple sus objetivos, lo cierto es que el mecanismo es una posibilidad cierta de sobretodo si se considera que la autoridad que los emite es quien -desde una mirada técnica- mejor comprend

tribunales y sus respectivas atribuciones.

Aprovechar el potencial de la institución estudiada dependerá, de un modo importante, de la voluntad para abrirse a los informes. En la medida que ello ocurra, aumentan los incentivos para elevar la calidad de los informes. Si se prestan más atención y se toman en consideración, se tenderá a dedicar menos tiempo a su elaboración y, eventualmente, a despreocuparse de ellos. En cambio, si se percibe que no solo el Congreso sino que también el mundo especializado consulta estos documentos, los informes que puedan transformarse en vías reales de influencia.

Más concretamente, facilitar el acceso a los que se han denominado aportes técnicos permitirá que especialistas en el perfeccionamiento de los proyectos de ley. A su vez, los llamados aportes programáticos dejarán ver las preocupaciones respecto a la política judicial que se espera para el país. Facilitar su difusión permitirá conocer y, cuando corresponda, las recomendaciones de más largo plazo que hace el Máximo Tribunal.

V.- Conclusión: la importancia de la apertura

Se han analizado dos instancias de relación entre el Congreso y el Poder Judicial: el proceso de nominación de los ministros de la Corte Suprema que envía la Corte Suprema al Congreso Nacional con ocasión de la tramitación de proyectos de ley que modifican la organización o atribuciones de los tribunales de justicia.

El proceso de nominación de los ministros de Corte Suprema se ha estudiado desde la incorporación del Senado a la Constitución de 1997. A partir de esa fecha, el Senado debe aprobar por dos tercios de sus miembros en ejercicio los nombramientos que el Presidente de la República. Éste a su vez, escoge de entre aquéllos que integran la quina que elabora la Corte Suprema.

Considerando las nominaciones hasta el año 2005, el Senado ha participado en 16 ocasiones tardando en promedio 15 días. Como se ha visto, este proceso podría perfeccionarse si se abren sus puertas y se facilita el acceso a diversos canales de información. Concreto, la votación pública en la sala, las audiencias previas abiertas al escrutinio ciudadano y la elaboración de un informe sobre la historia profesional del nominado son tres aspectos que se han analizado. En la medida que se avance a una mayor transparencia en la decisión que inspirarán la ratificación o rechazo por parte del Senado tenderán a centrarse en la calidad del candidato valorado tanto por los senadores como por la sociedad civil.

Por otra parte, el trabajo también analiza los informes que la Corte Suprema envía al Congreso Nacional con ocasión de la tramitación de ley que modifican la organización o atribuciones de los tribunales de justicia. Desde un punto de vista cuantitativo, la Corte Suprema es relevante: un promedio de los últimos seis años da cuenta que la Corte Suprema ha enviado 53 informes al Congreso. Si se analizan 100 leyes recientes la Corte Suprema ha tenido participación en 27 de ellas gracias a esta atribución.

El estudio y desglose de aquellos informes permite apreciar que éstos contienen aportes valorables que podrían ser utilizados por la legislativa. Sin embargo, al analizar su influencia en el trabajo legislativo, aparece con cierta claridad que ésta es limitada. Si se considera un Presidente de la Corte Suprema. Para revertir esta falta de influencia, esta vez es la Corte Suprema la que debe permitir un fácil acceso a los mencionados informes.

En definitiva, es posible presumir que cuando la apertura se asiente en ambas instituciones se generará un nuevo canal de comunicación que afectará positivamente tanto las nominaciones a ministros de la Corte Suprema como la tramitación de las leyes que modifican la organización o atribuciones de los tribunales de justicia.

Bibliografía

Abraham, Henry J., *Justices and Presidents: a Political History of Appointments to the Supreme Court*. New York: Oxford University Press, 1992.

Alcántara, Manuel, Mercedes García y Francisco Sánchez (Compiladores). El Poder Legislativo en América Latina. Universidad de Salamanca. 2005.

Binder, Sarah y Forrest Maltzman: "Congress and the Politics of Judicial Appointments" en Lawrence C. Dodd y Congress Reconsidered. 8ª Edición. Congressional Quarterly Press. 2005.

Buchheister, Axel y Sebastián Soto "La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la Calificación de las Leyes Chilenas del Derecho, Vol 32, No 2 (Mayo-Agosto 2005).

Carp, Robert y Ronald Stidham. Judicial Process in America. CQ Press. 5th edition. 2001.

Centro de Estudios Públicos: "Informe Final sobre Reformas al Sistema Judicial Chileno". Estudios Públicos No 4

Choi, Stephen y Mitu Gulati. "Choosing the Next Supreme Court Justice: an Empirical Ranking of Judge Performance Review. Vol. 78, Noviembre 2004. N° 1.

Comisión de Estudios de la Nueva Constitución. Sesión 301 de 28 de junio de 1977 y sesión 333 de miércoles 1

Congreso Nacional. "Informe de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados sobre el Proyecto de Reforma del Poder Judicial". 7 de octubre de 1997.

Congreso Nacional. "Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en la comisión del artículo 8º de la Constitución". Boletín del Senado 830-10.

Congreso Nacional. "Moción que Modifica el artículo 74 de la Carta Fundamental en lo referente a la oportunidad de la Corte Suprema y el plazo en que ésta deba responder". Boletín N° 1602-07.

Congreso Nacional. "Primer Informe de la Comisión de Constitución del Senado sobre el Proyecto de Reforma del Poder Judicial". 26 de agosto de 1997.

Congreso Nacional. "Proyecto de Ley iniciado en moción de los Senadores señores Ávila, Parra y Silva Cimma sobre la creación de Fiscales Judiciales de la Corte Suprema". Boletín 3909-07.

Congreso Nacional. "Proyecto de Ley iniciado en moción de los H. Diputados señores Viera-Gallo, Coloma y Cerda sobre la ley 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional". Boletín 547-07.

Congreso Nacional. "Proyecto de Reforma Constitucional relativo al Poder Judicial". Boletín 2058-07.

Congreso Nacional. Historia de la ley de proyecto de ley que sustituye el procedimiento laboral contemplado en la ley 18.918 (Boletín N° 3367-13).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley iniciado en moción que modifica la ley N° 19.913 que crea el Tribunal Constitucional (Boletín 3626-07).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley iniciado que declara, para todos los efectos legales, la

desaparecidos entre el 11 de marzo de 1978 y el 11 de marzo de 1990. (Boletín 3985-07).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley Modifica el artículo 5º de la ley N° 18.290, con el fin de regular las licencias de conducir expedidas en el extranjero (Boletín 2658-15).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que crea la Agencia Nacional de Inteligencia (Boletín 2658-15).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que crea Juzgados Laborales y Juzgados de Cobranza de Alimentos que indica (Boletín N° 3368-13).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que crea los Tribunales de Familia (2118-07).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que establece un régimen de garantía de salud-AUGE (2118-07).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que establece sistema de atención a la niñez y adolescentes en conflicto con la ley, y sus colaboradores del SENAME, y su régimen de subvención (Boletín 2391-18).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica la ley N° 17.322, el Código del Trabajo y el Código de Procedimiento Civil (Boletín N° 3369-13).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica la ley N° 19.325, que establece normas sobre violencia intrafamiliar (Boletín N° 2318-18).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica el decreto ley N° 321 de 1925 sobre libertad de prensa (Boletín N° 3048-07).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica el Código Penal y el Código de Justicia Militar (Boletín N° 3048-07).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica la ley N° 17.798, sobre control de armas (Boletín N° 2701-15).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica la ley N° 18.502, en relación con el impuesto a los combustibles complementarios para la utilización del gas como combustible en vehículos (Boletín 2701-15).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica el Código de Aguas (876-09).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica el Código Civil, en lo relativo a la exigencia de prueba para dar curso a la demanda de reclamación de maternidad o paternidad, y a la valoración de los medios de prueba (Boletín 876-09).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica la ley N° 19.284, con el objeto de regular el servicio por parte de las personas con discapacidad (Boletín 2595-11).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que Moderniza el Servicio Militar Obligatorio (Boletín 2595-11).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica normas del decreto con fuerza de ley N° 1.912, sobre el servicio militar obligatorio (Boletín 2595-11).

Urbanismo y Construcciones, relativas a la calidad de la construcción (Boletín 3418-14).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica la Ley N° 17.798 sobre control de armas para inscribir un arma, prohibiendo el porte de las mismas y realiza otras modificaciones (Boletín 2219-02).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley que modifica ley N° 19.039, que establece normas ap protección de los derechos de propiedad industrial (Boletín 2416-03).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley sobre fortalecimiento de la transparencia en la admini (Boletín 3180-08).

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley sobre Arbitraje Comercial Internacional (Boletín 3252-

Congreso Nacional. Historia de la ley del proyecto de ley Sustituye ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito psicotrópicas (Boletín 2439-20).

Cook, Timothy. Making Laws and Making News. Brookings. 1989.

CQ Weekly. "Alito's Performance Seen as Solid", 16 de enero, 2006.

Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Sesiones de 7 de octubre de 1997.

Diario de Sesiones del Senado. Sesiones de 7 de junio de 1995, 10 de octubre de 1995; 27 de agosto de 1997; septiembre de 1998 y 4 de octubre de 2005.

El Mercurio. "Pleno se niega a informar al Senado las notas de Cerda", 12 de enero de 2006.

El Mercurio. "Bajo fuego sistema para designar supremos", 6 de abril de 2006.

El Mercurio. "Cerda respondió ante Senadores", 23 de marzo de 2006.

Florida State University. "Symposium Empirical Measures of Judicial Performance". Florida State University Law Number 4.

Inter-American Development Bank. The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America. 200

Katzmann, Robert A. Courts and Congress. Washington, D.C. Brookings Institution Press. 1997.

La Tercera. "El Senado Ciudadano", 28 de abril de 2004.

La Tercera. "Enrique Tapia es Elegido Nuevo Presidente de la Corte Suprema", 22 de diciembre de 2005.

La Tercera. "La Trastienda de una Nominación Inesperada", 18 de septiembre de 2005.

La Tercera. "Senado Rechaza Candidata", 22 de junio de 2005.

Libedinsky, Marco: "Me preocupan las Criticas Infundadas". Revista del Abogado. No 30. Abril 2004.

Marshall, William. "Be Careful what you wish for: the Problems with Using Empirical Ranking to Select Supreme Law Review. Vol. 78, Noviembre 2004. N° 1.

Mayhew, David R. Congress, The Electoral Connection. Yale University. 1974.

Miller, Mark. "Courts, Agencies and Congressional Committees: a Neo-Institutional

Perspective". The Review of Politics. Vol. 55, Verano 1993, N° 3.

Poder Judicial: "Declaración del Pleno de la Corte Suprema en Relación con la Designación de sus Ministros". 19

Poder Judicial: "Discurso de Inauguración del Año Judicial 2004". www.poderjudicial.cl

Poder Judicial: "Discurso de Inauguración del Año Judicial 2005". www.poderjudicial.cl

Poder Judicial: "Discurso de Inauguración del Año Judicial 2006". www.poderjudicial.cl

Silva Bascuñán, Alejandro. Tratado de Derecho Constitucional. Congreso Nacional. Editorial Jurídica. 2000.

Shin, Patrick S. "Judging Merit". Southern California Law Review. Vol. 78, Noviembre 2004. N°1.

Steven Rutkus, Denis. "Supreme Court Appointment Process: Roles of the President, Judiciary Committee, and Service. 2006.

Steven Rutkus, Denise. "Proper Scope of Questioning of Supreme Court Nominees: The Current Debate". Cong

Strauss, David y Sunstein Cass: "The Senate, the Constitution and the Confirmation Process" en Yale Law Jour

Time: "How Alito Looks Under the Lens", 14 de Noviembre de 2005.

Tribunal Constitucional. Sentencia Rol N° 389 de 28 de octubre de 2003.

Von Baer, Ena y Bernardita Mazo: "Encuesta de Corrupción 2005: Percepción y Realidad". En Serie Informe Pol 2005.

Workshop on Empirical Research in the Law. "On Tournaments for Appointing Great Justices to the U.S. Suprem Review. Vol. 78, Noviembre 2004. N° 1.

Artículo recepcionado el 6 de noviembre de 2006, y aprobada su publicación el 5 de diciembre de 2006.

El autor agradece los comentarios de Axel Buchheister, Francisco Javier Leturia y Julian Saona, y las contribuciones de la Comisión de Constitución del Senado, de María del Pilar Hernández de la Oficina de Informaciones de la Corte Suprema de Justicia y Libertad y Desarrollo. El autor también agradece a Arturo Valenzuela por la posibilidad de investigar en el Centro de Estudios de la Universidad de Georgetown.

¹ Hernán Larraín en La Tercera: "El Senado Ciudadano". 28 de abril de 2004.

² Si bien la Cámara de Diputados desde hace años guarda registro de las votaciones en la Sala, no es posible consultarlas en las Comisiones. Por otra parte, la página web de la Cámara no contiene información relativa a la asistencia de los senadores o sus remuneraciones. Todo la información anterior si está contenida en pagina web del Senado.

³ La encuesta de corrupción de Libertad y Desarrollo del año 2005 muestra que el Poder Judicial fue una de las instituciones más corruptas. No ocupa, en cambio, los primeros lugares en el ranking de hechos de corrupción. Ver Von Baer y B. "Corrupción 2005: Percepción y Realidad", Serie Informe Político, Libertad y Desarrollo, Santiago.

⁴ Enrique Tapia en La Tercera: "Enrique Tapia es elegido nuevo Presidente de la Corte Suprema". 22 de diciembre de 2005.

⁵ "La judicatura al centrar su tarea en aplicar el derecho al caso concreto, otorgando a cada uno lo suyo, y por ende respetando los derechos fundamentales, está especialmente obligada a transparentar sus decisiones y modo de adoptarlas, para garantizar la debida y necesaria legitimidad en su actuar". Luego el Presidente Tapia propuso algunas medidas concretas que fueron aceptadas por los periodistas hasta la comunicación directa con el público. Discurso de Inauguración del Año Judicial 2006.

⁶ Ley N° 19.541. Además, esta reforma introdujo a la Corte Suprema un número fijo de 5 ministros extraños a la carrera judicial. También hizo aplicable la edad de jubilación a todos los ministros de la Corte Suprema. Disposición transitoria, en aquel entonces no regía dicha norma para los ministros que se encontraban en función de la vigencia de la Constitución.

⁷ Proyecto de Reforma Constitucional relativo al Poder Judicial. Boletín 2058-07. Página 7.

⁸ Intervenciones de los senadores Hamilton y Matta. En sesión del Senado de 27 de agosto de 1997.

⁹ Intervenciones de los senadores Otero y Larraín. En sesión del Senado de 27 de agosto de 1997.

¹⁰ Senador Fernández, Primer Informe de la Comisión de Constitución del Senado; Senadora Feliu y Prat en la Sesión del Senado de 27 de agosto de 1997.

¹¹ Senador Gazmuri, en intervención en sesión del Senado de 27 de Agosto de 1997; Senador Bitar, en Boletín de la Cámara de Diputados de 7 de octubre de 1997; Aníbal Pérez, en intervención en Sesión de la Cámara de Diputados de 7 de octubre de 1997.

¹² Ver Informe de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados. 7 de octubre de 1997. P. 1.

¹³ Primer Informe de la Comisión de Constitución del Senado de 26 de agosto de 1997. R 9 a 19.

¹⁴ El artículo actualmente vigente fue incorporado en el segundo informe de la Comisión de Constitución del Senado. En la Sesión 31 de miércoles 3 de septiembre de 1997 se discutió largamente si el número de ministros externos debía ser 4 ó 5. Ver Sesión 31 de miércoles 3 de septiembre de 1997.

¹⁵ Alberto Espina, Sesión de la Cámara de Diputados de 7 de octubre de 1997.

¹⁶ En las primeras dos ocasiones, el Senado aprobó la nominación de 7 ministros. En la primera, a Alberto Cha y Jorge Rodríguez. En la segunda, a Orlando Álvarez, Urbano Marín y José Luis Pérez.

¹⁷ Otra propuesta que se discutió en nuestro país no incorpora al Senado en la nominación de los Ministros de creación de una "Comisión de Designación" integrada por personas designadas por los tres poderes del Estado. Informe Final sobre Reformas al Sistema Judicial Chileno. Revista de Estudios Públicos N° 41, Santiago, 1991.

¹⁸ Binder, Sarah y Forrest Maltzman, "Congress and the Politics of Judicial Appointments" en Congress Reconsidered. Congressional Quarterly Press, 2005, p. 315.

¹⁹ Strauss, David y Sunstein Cass, "The Senate, the Constitution and the Confirmation Process". Yale Law Journal

²⁰ Ver Proyecto de Ley iniciado en moción de los Senadores señores Ávila, Parra y Silva Cimma sobre Nombramiento de Jueces Judiciales de la Corte Suprema. Boletín 3909-07. También: El Mercurio: "Bajo fuego sistema para designar sup

²¹ Sesión del Senado de 4 de abril de 2006. Intervenciones de los Senadores Juan Antonio Coloma y Andrés Zaldívar. En este caso el secreto es importante, no sólo para los terceros involucrados en un pleito, sino, incluso, para que puedan libremente sus funciones".

²² Declaración del Pleno de la Corte Suprema en Relación con la Designación de sus Ministros. 19 de agosto de 2006. Reiterada en Declaración de 7 de abril de 2006.

²³ Ver Sesión 37 especial de 4 de octubre de 2005 e Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la sala sobre los efectos del artículo 8° de la Constitución, Boletín del Senado 830-10.

²⁴ Abraham, Henry J. Justices and Presidents: a Political History of Appointments to the Supreme Court, New York

²⁵ Algunos de los criterios para el voto en contra han sido la aplicación de la ley de amnistía por parte del juez de una Nominación Inesperada", 18-09-2005) o que el nombre fue impuesto por el Presidente de la República (candidata", 22-06-2005).

²⁶ En el proceso previo a la confirmación del último ministro de la Corte Suprema de EEUU nominado, los staff de la Corte emitieron cerca de 300 fallos del Juez Alito. Time. "How Alito Looks Under the Lens". 14 de Noviembre de 2005, p. 30.

²⁷ Sobre esta base resulta inexplicable la decisión -más tarde revertida por el Ministro nominado- de no enviar el informe de Cerda a la Comisión de Constitución del Senado. El Mercurio, "Pleno se niega a informar al Senado las notas de

²⁸ Choi, Stephen y Mitu Gulati. "Choosing the Next Supreme Court Justice: an Empirical Ranking of Judge Performance". Review, 2004, p. 23-117.

²⁹ Ver en el mismo número: Marshall, William. "Be Careful what you wish for: the Problems with Using Empirical Research to Evaluate Justices", p. 119-135; Shin, Patrick S. "Judging Merit", p. 137-156; y Workshop on Empirical Research in the Law

Great Justices to the U.S. Supreme Court", p. 157-179. Marshall señala que "Choi y Gulati fallan al tratar de alinear un ranking objetivo y apolítico a través del cual puedan ser medidos los méritos relativos de los candidatos a juez, un objetivo inalcanzable. Ningún factor que cuantifique la excelencia judicial está libre de influencia ideológica o de ser manipulado por factores cuantificables puede predecir quién será un juez sobresaliente de la Corte Suprema" (pp. 135).

³⁰ Para un completo y reciente estudio de las bondades y riesgos de introducir factores cuantificables en el estudio de los trabajos contenidos en Florida State University Law Review. Symposium Empirical Measures of Judicial Performance, Number 4.

³¹ Ver registros de antiguas nominaciones en www.cspan.org

³² Ver <http://www.senate.gov>

³³ En las últimas audiencias de confirmación, se le solicitó al juez nominado Alito que emitiera su opinión en disidencia sobre las atribuciones del Presidente, el uso de la ley extranjera como precedente, el respeto a los precedentes y el análisis de los artículos escritos por un grupo conservador de la Universidad de Princeton del que se pensaba Alito había sido miembro. "Performance Seen as Solid", Washington D.C., 16-01-2006, p. 186-189.

³⁴ Steven Rutkus, Denis. "Supreme Court Appointment Process: Roles of the President, Judiciary Committee, and Executive Service, Washington D.C., 2006. p. 26

³⁵ Steven Rutkus, Denis. "Proper Scope of Questioning of Supreme Court Nominees: The Current Debate". Congressional Service, Washington D.C., 2005, p. 4.

³⁶ En este sentido, es un avance aún limitado la sesión a puertas cerradas de la Comisión de Constitución que se celebró en 2006. El Ministro Carlos Cerda, señala la noticia "no sólo expuso su visión sobre el funcionamiento del Poder Judicial, sino también las bajas calificaciones que obtuvo en años pasados y que casi le significaron su expulsión de la judicatura". El Financiero, Senadores". 23 de marzo de 2006.

³⁷ La última nominación que se incorpora a este estudio es, tal vez, la más representativa del escaso valor de la Constitución. El Presidente de la República propuso al Ministro Sergio Muñoz la mañana del 13 de septiembre de 2006. El Ministro asistió por única vez a la Comisión de Constitución del Senado. En tan corto tiempo es materialmente imposible que el Ministro ha señalado.

³⁸ Declaración del Pleno de la Corte Suprema en Relación con la Designación de sus Ministros. 19 de agosto de 2006.

³⁹ Artículo 83. Constitución de 1925.

⁴⁰ Un estudio del proceso de desmembramiento de las leyes orgánicas constitucionales y algunos criterios de control. Buchheister, Axel y Sebastián Soto. "La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la Calificación de las Leyes Orgánicas de la Ley Chilena de Derecho, Santiago, 2005, p. 253-275.

⁴¹ Comisión de Estudios de la Nueva Constitución: Sesión 301 de 28 de junio de 1977. Intervenciones de los señores Eyzaguirre, Presidente de la Corte Suprema señor Eyzaguirre, pp. 1266 y ss. La misma idea en la Sesión 333 de miércoles 28 de junio de 1977.

⁴² Un análisis global de los fallos del Tribunal Constitucional que hacen referencia a esta norma se encuentra en *Revista de Derecho Constitucional*, Santiago, 2000, p. 223.

⁴³ Mensaje de la Moción. Boletín N° 1602-07. Autores: Senadores Sergio Fernández, Hernán Larraín, Miguel Ottolenghi.

⁴⁴ Ver Veto, oficio 128-338,28 de agosto de 1998 e intervención del Senador Larraín en la sesión de 15 de septiembre de 1998.

⁴⁵ Oficio de 19 de abril de 1995. En Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, N° 547-7.

⁴⁶ Senado. Sesión 10 de octubre de 1995. El proyecto en cuestión fue rechazado en la Sesión del Senado de 7 de octubre de 1995.

⁴⁷ Katzmann, Robert A. *Courts and Congress*, Washington D.C., 1997, p. 91.

⁴⁸ Cabe considerar que, sobre la base de 75 entrevistas a congresistas y staffs en el Congreso de Estados Unidos, las decisiones de los tribunales tienden a valorarse más que las de las agencias de gobierno pues, entre otras cosas, son menos políticas. Miller, Mark. "Courts, Agencies and Congressional Committees: a Neo-Institutional Perspective" *American Journal of Political Science* 41:471-489.

⁴⁹ Se analizó la tramitación de las leyes 19.966 publicada en el Diario Oficial el 3 de septiembre de 2004, hasta el 30 de octubre de 2005.

⁵⁰ Las cifras no muestran el número de proyectos de ley informados pues hay proyectos que reciben más de un informe.

⁵¹ Discurso de Inauguración del Año Judicial 2005. 1 de marzo de 2005. Presidente Marcos Libedinsky.

⁵² Las Cortes Supremas de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela tienen cierta iniciativa legislativa. Alcántara, Manuel, Mercedes García y Francisco Sandoval. *La Corte Suprema en América Latina a través de sus Normas*, Ediciones Universidad de Salamanca, España, 2005, p. 205.

⁵³ Inter-American Development Bank. *The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America*. 2005, p. 89.

⁵⁴ Ver informes en proyecto de ley que crea la Agencia Nacional de Inteligencia (Boletín 2811-02); proyecto de ley que garantiza la salud-AUGE (Boletín N° 2947-11); informe a proyectos de ley en materias laborales que incluye el procedimiento laboral contemplado en el Libro V del Código del Trabajo (Boletín N° 3367-13); el que crea Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional en las Comunas que indica (Boletín N° 3368-13); y el que modifica la ley N° 17.251, Decreto Ley N° 3500, de 1980 (Boletín N° 3369-13); proyecto de ley que modifica la ley N° 19.325, que establece sanciones relativas a los actos de violencia intrafamiliar (Boletín N° 2318-18). Todos en <http://sil.congreso.cl>

⁵⁵ Ver informes en proyecto de ley que modifica el decreto ley N° 321 de 1925 sobre libertad condicional (Boletín 3048-07); proyecto de ley que modifica el Código Penal y el Código de Justicia Militar en materia de desacato (Boletín 3048-07); proyecto de ley sobre control de armas y explosivos (Boletín 3885-07); proyecto de ley que modifica la ley N° 18.502, en relación a la utilización del gas como combustible en vehículos (Boletín 2700-07).

⁵⁶ Ver por ejemplo, informes en proyecto de ley Sustituye ley N° 19.366, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes (Boletín 2439-20) y en proyecto de ley Modifica el artículo 5° de la ley N° 18.290, con el fin de permitir el recolección de drogas conducidas en el extranjero (Boletín 2658-15).

⁵⁷ Ver informes en proyecto de ley que modifica el Código de Aguas (876-09).

⁵⁸ Ver informe en proyecto de ley que crea la Agencia Nacional de Inteligencia (Boletín 2811 -02).

⁵⁹ En ello, ambos Tribunales no han sido escuchados por el Congreso Nacional pues éste, en definitiva, creó la Unidad de Análisis Financiero. Posteriormente, con posterioridad, ha insistido en concederle atribuciones invasivas de la intimidad a la Unidad de Análisis Financiero. Ver Sentencia Constitucional Rol N° 389 de 28 de octubre de 2003, considerandos 15 a 27; y proyecto de ley iniciado en modificación de la Ley N° 17.330, que crea la Unidad de Análisis Financiero (Boletín 3626-07).

⁶⁰ Ver informe en proyecto de ley que modifica la ley N° 19.325, que establece normas sobre procedimiento y violencia intrafamiliar (Boletín N° 2318-18).

⁶¹ Ver informes en proyecto de ley que modifica el Código de Aguas (Boletín N° 876-09).

62 Ver informe en proyectos sobre materias laborales. Similares recomendaciones en informe en proyecto de ley relativo a la exigencia de presentación de antecedentes para dar curso a la demanda de reclamación de maternidad de los medios de prueba sobre el particular (Boletín 3043-07); en informes en proyecto de ley que modifica la regulación del uso de perros guías, de señal o de servicio por parte de las personas con discapacidad (Boletín 2595) y establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME, y su reglamento (Boletín 2596).

⁶³ Ver informes en proyecto de ley sobre fortalecimiento de la transparencia en la administración privada de la

⁶⁴ Ver informes en proyecto de ley que Moderniza el Servicio Militar Obligatorio (Boletín 2844-02). También en modifica el Código de Aguas.

⁶⁵ Ver informes en proyecto de ley que establece un régimen de garantía de salud-AUGE; proyecto de ley que niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SENAME, y su régimen de subvención; y proyecto Militar Obligatorio.

⁶⁶ Informes recaídos en proyectos de ley en materias laborales; proyecto de ley que modifica la ley N° 19.325, procedimiento y sanciones relativas a los actos de violencia intrafamiliar y proyecto de ley que crea los Tribunales

⁶⁷ Informes en proyecto de ley que modifica la ley N° 19.325, que establece normas sobre procedimiento y sanción de la violencia intrafamiliar

⁶⁸ Ver informes en proyecto de ley sobre fortalecimiento de la transparencia en la administración privada de la

⁶⁹ Informes recaídos en proyecto de ley que crea los Tribunales de Familia.

⁷⁰ En informe al proyecto de ley que modifica normas del decreto con fuerza de ley N°458, de 1975, ley Gener

relativas a la calidad de la construcción (Boletín 3418-14). Disposiciones similares en proyecto de ley que modifica el uso de perros guías, de señal o de servicio por parte de las personas con discapacidad; Proyecto de ley sobre control de armas estableciendo mayores exigencias para inscribir un arma, prohibiendo el porte de las mismas (Boletín 2219-02); proyectos de ley en materia laboral; proyecto de ley que establece un régimen de garantía de salud; establece sistema de atención a la niñez y adolescencia a través de la red de colaboradores del SEN AME, y su proyecto de ley que Moderniza el Servicio Militar Obligatorio.

⁷¹ Informe en proyecto de ley que establece un régimen de garantía de salud-AUGE.

⁷² Informe recaído en proyecto de ley sobre Arbitraje Comercial Internacional (Boletín 3252-10); Recomendación que modifica el código de aguas y proyecto de ley sobre fortalecimiento de la transparencia en la administración pública.

⁷³ Compromiso asumido en la VI Cumbre de Presidentes de Cortes Supremas de Ibero América, celebrada en Santiago de Chile, cuyas conclusiones se citan en informes recaídos en proyecto de ley que crea los Tribunales de Familia.

⁷⁴ Carp, Robert y Ronald Stidham. Judicial Process in America. CQ Press, Washington D.C., 2001, p. 98. El autor sostiene que los poderes ejecutivos y legislativos son políticos en el sentido que son elegidos por la gente para elaborar las políticas públicas. El cambio, no fue designado por los padres fundadores para ser un instrumento de la voluntad popular y, por lo tanto, no es político.

⁷⁵ Ver por ejemplo informe al proyecto de ley iniciado en moción del Senador Stange que declara, para todos los efectos legales, que los desaparecidos entre el 11 de marzo de 1978 y el 11 de marzo de 1990. Boletín 3985-07. Al informar este proyecto de ley, el autor manifiesta que la moción "aborda en lo sustantivo una materia de carácter valórico que resulta de exclusiva del legislador y, por tanto, no cabe juicio de mérito por parte de la Corte Suprema".

⁷⁶ El plano en que se mueven los legisladores está bien graficado a continuación: "Un ex congresista escribió, 'ellos tienen como primer objetivo ser reelectos. Algunos miembros no tienen otro objetivo'. La reelección es la razón por la que como efectivamente lo debiera ser si esperamos que en la relación entre el político y el público haya rendición de cuentas. Congress, TTie Electoral Connection, Yale University, 1974, p. 16.

⁷⁷ Dado que "los temas susceptibles de ser noticia son aquellos de fácil descripción, de límites claros, que afectan a la mayoría de la población y que sean solucionables por medio de una reforma sencilla" no será común que los medios se detengan en las propuestas programáticas. En cambio, eventualmente más atractivo tienen las propuestas programáticas. La cita y la relación entre los medios y la política. Timothy. Making Laws and Making News, Brookings Institute, Washington D.C., 1989, p. 170.

⁷⁸ Nuevo Informe de Comisión de Economía del Senado. Proyecto de ley que modifica ley N° 19.039, que establece privilegios industriales y protección de los derechos de propiedad industrial (Boletín 2416-03). 17 de junio de 2004. Informe de la Comisión de Economía del Senado recaído en el proyecto de ley que modifica la ley N° 18.175, en materia de transparencia en la administración privada de las quiebras (Boletín 3180-03). 21 de octubre de 2004.

⁷⁹ Primer Informe de la Comisión de Familia. Proyecto de ley que crea los Tribunales de Familia. Pág. 45. 20 de octubre de 2004.

⁸⁰ Ver informe en proyecto de ley que moderniza el servicio militar obligatorio.

⁸¹ Por ejemplo, en el proyecto de ley que modifica el artículo 5° de la ley N° 18.290, con el fin de permitir el reingreso de personas que condujeron expedidas en el extranjero, la Corte informo que no era materia de ley orgánica constitucional y así fue rechazado. Se acoge parcialmente otras propuestas menores en los proyectos de ley sobre fortalecimiento de la transparencia en la administración pública.

las quiebras; proyecto de ley que modifica el código de aguas; y proyecto de ley que modifica la ley N° 19.325 procedimiento y sanciones relativas a los actos de violencia intrafamiliar.