

Puntos de Referencia

EDICIÓN DIGITAL
N° 501 enero 2019

El nombramiento de ministros a la Corte Suprema: Caracterización de una práctica (1990-2019)*

Andrés Hernando / Lucas Sierra

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS

Introducción

Este trabajo busca caracterizar la práctica que, desde marzo de 1990 a la fecha, se ha seguido en el nombramiento de los ministros titulares de la Corte Suprema (CS).

Los ministros de la CS se nombran hoy de la siguiente manera. El Pleno de la CS confecciona una quina (la CS la llama "cinquena") que envía al Presidente de la República. Éste elige un nombre de entre los cinco nominados por el Pleno, el que debe ser ratificado por el Senado por acuerdo de 2/3 de sus miembros en ejercicio. Finalmente, el Presidente de la República dicta un decreto con el que finaliza el proceso de nombramiento.

Esto es así desde la reforma constitucional que se aprobó a fines de 1997. Antes de eso, el Senado

no intervenía: los ministros de la CS eran nombrados únicamente por el Presidente de la República de entre la quina que el Pleno le enviaba. Desde 1997, además, hay otras dos innovaciones: los ministros de la CS fueron ampliados de 17 a 21, y se ordenó que de estos 21, cinco deben ser "abogados extraños a la administración de justicia". En lo que sigue se llamará a estos últimos "externos", e "internos" a los que vienen de la administración de justicia.¹

Desde 1990 al momento en que este trabajo se escribe (enero de 2019) se han efectuado 55 nombramientos de ministros a la CS (se incluye el del ministro Mauricio Silva). Éstos pueden ser divididos a la luz de la reforma introducida en 1997, recién mencionada, según las siguientes cuatro categorías:

1. Marzo de 1990 a diciembre de 1997: 10 nombramientos sin participación del Senado.

* Las fuentes consultadas fueron los *Acuerdos del Tribunal Pleno, Corte Suprema*; y Bravo Lira, Bernardino (2011) *Anales de la judicatura chilena. Durante cuatro siglos, por mí habla el Derecho* (Santiago: Corte Suprema de Chile), Tomos I y II. Los autores agradecen a Mónica Urzúa, de la Biblioteca de la Corte Suprema, y a Roberto Rodríguez y Francisco Pinto, del Departamento Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; por su amable ayuda proveyendo información para este trabajo. También los útiles comentarios de Isabel Aninat y Leonidas Montes (CEP) a un borrador de este texto.

¹ Por supuesto, en este texto las voces "Presidente de la República", "nominado", "nombrado", "interno", "externo" y "ministro", aluden tanto al género femenino como al masculino. Por otra parte, los porcentajes se expresan con un decimal.

2. Enero de 1998: siete nombramientos en etapa de transición al régimen vigente (dos internos y cinco externos), con participación del Senado.²

3. Desde febrero de 1998 a la fecha: 30 nombramientos de internos, con participación del Senado.

4. Desde febrero de 1998 a la fecha: ocho nombramientos de externos, con participación del Senado.

Es interesante apuntar que, de los 55 nombramientos hechos desde marzo de 1990 a la fecha, cinco no prosperaron al primer intento. En mayo de 1998, la propuesta del Presidente Frei de nombrar al ministro Milton Juica no obtuvo los votos necesarios en el Senado. En su reemplazo fue nombrado el ministro Domingo Yurac. En junio de 2005, la propuesta del Presidente Lagos de nombrar a la ministra Margarita Herreros tampoco. En su reemplazo fue nombrado el ministro Rubén Ballesteros. Lo mismo ocurrió en abril de 2006 con la propuesta de la Presidenta Bachelet de nombrar al ministro Carlos Cerda. En su reemplazo se nombró al ministro Héctor Carreño. Le volvió a pasar en julio de 2008 con su propuesta de nombrar al ministro Alfredo Pfeiffer. En su reemplazo se

.....
² Una breve explicación de esta segunda categoría. Ella tiene que ver con la aplicación inmediata que se le dio a la mencionada reforma constitucional de diciembre de 1997, contenida en la Ley N° 19.541, la que introdujo una nueva disposición Octava transitoria en la Constitución. A partir del 01/01/98, ella buscaba los siguientes objetivos: aplicar el límite de edad de 75 años a los ministros de los tribunales superiores de justicia que, estando en el cargo al 11/03/81, habían sido exceptuados de dicho límite general; y establecer la forma en que se llenarían las vacantes que la aplicación de este límite generaría (en el caso de la CS fueron tres vacantes). Y, también, definir la forma en que se llenarían las cuatro nuevas vacantes que se abrían con el aumento del número de ministros a 21. En el primer caso, la CS debía enviar al Presidente de la República dos nóminas, cada una de las cuales debía estar integrada "por el equivalente a la mitad del quintuplo del número de vacantes producidas". Una nómina iba con nominados internos y la otra con externos. En el segundo caso, la CS también debía enviar dos nóminas de 10 personas cada una. Como en el caso anterior, una nómina debía contener nominados internos y la otra, nominados externos. En ambos casos, las nóminas con nominados internos debían incluir a los dos ministros de Corte de Apelaciones más antiguos que figuraran en lista de méritos. Fue así como durante el mes de enero de 1998, el Presidente de la República con el acuerdo del Senado, nombraron siete ministros a la CS. Dos de ellos internos y los cinco nuevos externos. Estos son los siete nombramientos que en este trabajo se denominan "de transición".

nombró al ministro Guillermo Silva. Y en diciembre de 2012, el Presidente Piñera retiró su propuesta del ministro Juan Manuel Muñoz antes de que el Senado se pronunciara sobre ella. Finalmente, fue nombrado el ministro Ricardo Blanco. Todos estos casos ocurrieron en procesos de nombramiento de nominados internos. Y, como se señala más abajo, en algunos cálculos estos casos se incluyen y en otros se excluyen.

En lo que ahora sigue (1) se formulan y contestan las preguntas que guiarán el examen objeto de este trabajo. Luego (2) se ofrecen algunas conclusiones. Como se verá, ellas mostrarán, entre otras cosas, una práctica muy masculina y aún más centralista, que se ha hecho un poco más joven, en la que la Universidad de Chile tiene una presencia mayoritaria, y en la que los poderes políticos han sido poco deferentes con la antigüedad, pero bastante deferentes con las preferencias de la CS.

1 / Preguntas para el examen

La práctica que se ha venido desarrollado en los nombramientos de ministros a la CS se examinará a la luz de las siguientes preguntas:

- 1.1. ¿Cuántos ministros han nombrado los distintos Gobiernos?
- 1.2. ¿Cuánto se han demorado, en promedio, los procesos de nombramiento?
- 1.3. ¿Cuál ha sido la proporción de hombres y mujeres en los nombramientos?
- 1.4. ¿Qué edad, en promedio, han tenido los nombrados?
- 1.5. ¿Tuvieron quienes han integrado las quinas "por derecho propio" más edad que el resto de los integrantes?
- 1.6. ¿En qué universidad estudiaron Derecho los nombrados?

1.7. ¿Cuál fue la última posición que ocuparon en la administración de justicia los nombrados internos?

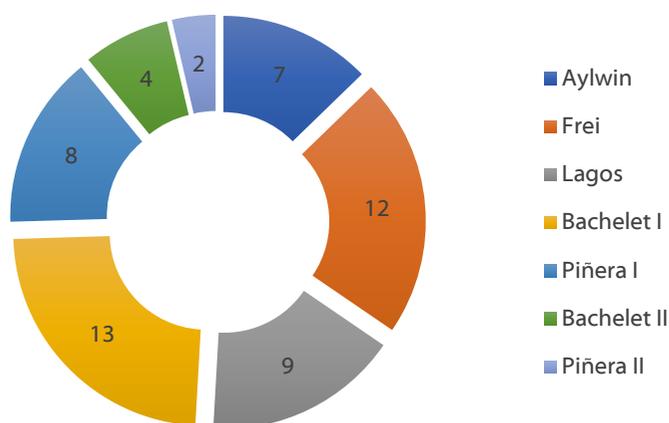
1.8. ¿Cuán deferentes han sido el Presidente de la República y el Senado con las preferencias del Pleno de la CS?

A continuación, las respuestas.

1.1. ¿Cuántos ministros han nombrado los distintos Gobiernos?

De los 55 nombramientos hechos hasta la fecha, el Presidente Aylwin hizo siete, el Presidente Frei 12, el Presidente Lagos nueve, la Presidenta Bachelet

GRÁFICO 1 Número de nombramientos a la Corte Suprema por periodo presidencial



FUENTE: Elaboración propia.

hizo 13 en su primera administración y cuatro en la segunda, el Presidente Piñera hizo ocho en su primera administración y lleva dos en la segunda.

El Gráfico 1 representa lo anterior. En el caso de aquellos Presidentes que han ocupado el cargo en más de una ocasión, se reporta cada periodo por separado.

Como se ve, el Gobierno que más nombramientos ha hecho fue la primera administración de la

Presidenta Bachelet, con 13. Ella, además, es la Presidenta que más nombramientos acumulados ha hecho, con 17.

1.2. ¿Cuánto se han demorado, en promedio, los procesos de nombramiento?

Salvo en el caso de los nombramientos hechos durante el periodo de transición (enero 1998), no hay un plazo establecido para efectuar los nombramientos. ¿Cuánto se han demorado?

Tomado el tiempo desde la fecha del Pleno que decide la quina hasta la fecha del Decreto de nombramiento, la duración promedio del proceso, contada en días, ha sido como se muestra en el Gráfico 2 más abajo.

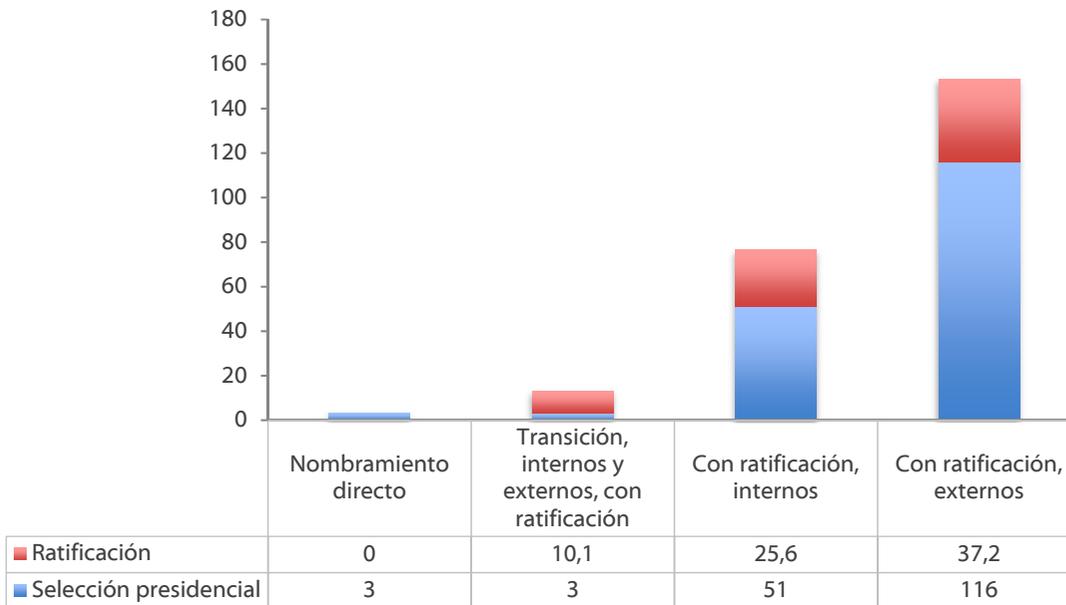
En el caso de la primera categoría, es decir, en el de los nombramientos que hizo el Presidente de la República entre 1990 y 1997, sin el Senado, la duración promedio del proceso fue de tres días. En el caso de los nombramientos de transición hechos en el mes de enero de 1998, o sea, la segunda categoría, el promedio fue de 13,1 días (dentro de los plazos que para ellos fijó excepcionalmente la Constitución).

En el caso de los nombramientos de internos hechos desde febre-

ro de 1998 hasta la fecha, es decir, la tercera categoría, la duración promedio ha sido de 76,6 días (2,5 meses).³ En el mismo período, respecto de los nombramientos de externos, la cuarta categoría, el promedio ha sido de 153,2 días (5,1 meses).

³ Para hacer este cálculo se han excluido los cinco casos en que el nombramiento hecho por el Presidente de la República no prosperó, como se explicó más arriba. Todos corresponden a esta tercera categoría. Si se incluyen, el promedio sube a 89,5 días.

GRÁFICO 2 Duración media del proceso de nombramiento por tipo



FUENTE: Elaboración propia.

Ahora bien. ¿Dónde se ha demorado más el proceso, en las manos del Presidente de la República o en las del Senado? Los datos indican que, salvo en el caso de los nombramientos hechos en el periodo de transición en enero de 1998, la demora se ha producido en la Presidencia de la República; es decir, en el tiempo que media entre la decisión del Pleno y la nominación que el Presidente hace al Senado.

Así, de los 76,6 días que en promedio ha tomado el nombramiento de internos desde febrero de 1998, 51 días (66,5 por ciento) corresponden al tiempo que, en promedio, se ha tomado dicha autoridad para hacer su nominación al Senado. Y de los 153,2 días que en promedio ha durado el nombramiento de externos desde febrero de 1998, 116 (75,7 por ciento) han sido usados por el Presidente de la República.

En conclusión, desde la reforma de 1997, que incorporó al Senado en los nombramientos de ministros a la CS, se ha extendido la duración de éstos. El

nombramiento de los nominados externos se ha extendido más que el de los internos. Asimismo, buena parte de esta extensión ocurre cuando la quina está en manos del Presidente de la República para hacer su propuesta al Senado. Y este tiempo es relativamente más largo en el caso de los nominados externos que en el de los internos.

Lo anterior es, en parte, comprensible. Lo es el hecho de que la incorporación del Senado como nuevo actor y etapa en el proceso, haya extendido los tiempos de los nombramientos. También es comprensible el hecho de que este alargue sea mayor en la etapa que transcurre en el Gobierno, pues da cuenta de la necesidad que éste tiene de negociar el nombre del nominado, a fin de reducir la posibilidad de un rechazo por parte del Senado. Sin embargo, no parece tan comprensible el hecho de que dicha negociación sea tanto más larga en el caso de los nominados externos que en la de los internos, pues, en ambos casos, la quina es producida por la CS. Como se verá más abajo, el Presidente de la República y el Senado son más deferentes con las

preferencias del Pleno en el caso de los nominados internos que en el de los externos. Puede haber aquí un cierto respeto por la carrera judicial que subyace en el caso de los internos. Es posible que esto mismo explique el menor tiempo que toma la negociación del nominado a ser nombrado.

1.3. ¿Cuál ha sido la proporción de hombres y mujeres en los nombramientos?

En total, de los 55 nombramientos, 45 han recaído en hombres y 10 en mujeres. Dividido por categorías, en la primera, es decir, entre marzo de 1990 y diciembre de 1997, se nombraron 10 hombres y ninguna mujer. De hecho, en este período ninguna mujer figuró siquiera en las correspondientes quinas.

En la segunda, en el período de transición, se nombraron siete hombres y ninguna mujer. De las tres nóminas especiales que el Pleno envió al Presidente

entre 25 nominados. Y una que, como se ha dicho, no fue nombrada.

En la tercera, es decir, los nombramientos desde febrero de 1998 y con nominados internos, se nombraron 23 hombres y siete mujeres, en un contexto en el que, de un total de 30 quinas, 17 tenían una o más nominadas mujeres.

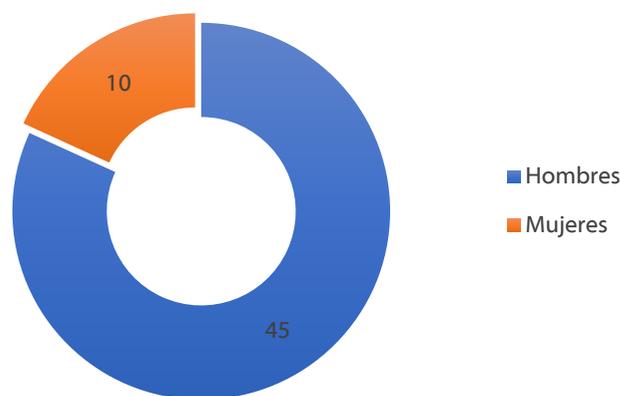
En la cuarta, el mismo periodo, pero con nominados externos, se nombraron cuatro hombres y tres mujeres, en un contexto en el que, de un total de ocho quinas, siete tenían una o más nominadas mujeres. Así se ve en el Gráfico 3.

En total, un 18,1 por ciento de los nombramientos a la CS han recaído en mujeres. La primera vez que una mujer estuvo entre los elegibles por el Presidente de la República fue en 1997 (como ya se apuntó, ella fue la ministra Raquel Camposano), y la primera vez que una mujer fue nombrada ministra de la CS fue en 2001 (la ministra María Antonieta

Morales). De las 267 alternativas que, en todos estos procesos de nombramiento, el Presidente de la República ha tenido frente a sí para elegir un nombre que enviar al Senado, sólo 37 (13,8 por ciento) han correspondido a mujeres.⁴ El Gráfico 4 que sigue, muestra los nominados, distinguiendo por género, en los cuatro periodos considerados en este trabajo.

Los números anteriores pueden ordenarse, también, de otra manera. Los nombramientos

GRÁFICO 3 Número de hombres y mujeres nombradas a la Corte Suprema desde 1990

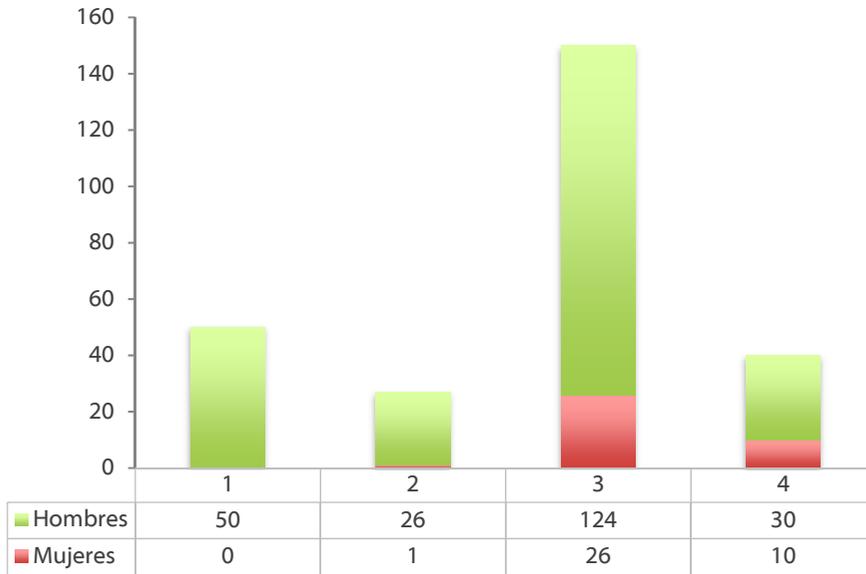


FUENTE: Elaboración propia.

de la República para poner en práctica la reforma de diciembre de 1997 (una con 10 nominados internos, otra con 10 externos y una con cinco externos), sólo figuraba una mujer en la nómina de internos (la ministra Raquel Camposano). Una

⁴ Estas alternativas no necesariamente corresponden a nombres distintos en las quinas y nóminas elaboradas por el Pleno de la CS y enviadas al Presidente de la República, pues hay nombres que se repiten en más de una quina o nómina. Si se consideran personas distintas, son 99 las que han figurado alguna vez en quinas y nóminas. De éstas, 18 (18,2%) han sido mujeres.

GRÁFICO 4 Número de nominados divididos por género y periodo

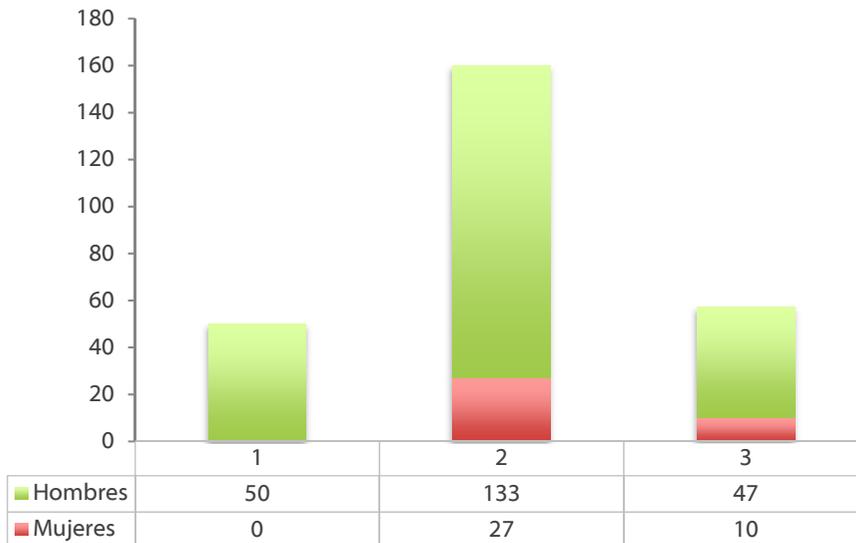


FUENTE: Elaboración propia.

posteriores a la reforma constitucional de 1997 se pueden agrupar en internos y externos, sin distinguir entre el periodo de transición y los posteriores. De este modo, quedan tres grupos: los nominados

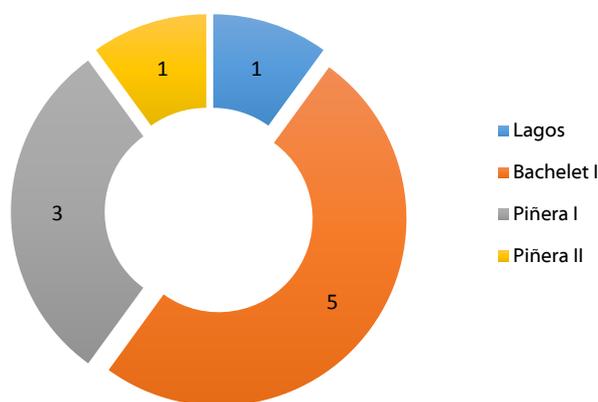
entre 1990 y 1997 (sin participación del Senado y sin externos), y los posteriores a esa fecha, distinguiendo entre internos y externos. El resultado es como muestra el Gráfico 5.

GRÁFICO 5 Número de nominados divididos por género, distinguiendo los hechos entre 1990 y 1997 (1), y los posteriores divididos en internos (2) y externos (3)



FUENTE: Elaboración propia.

GRÁFICO 6 Número de mujeres nombradas a la Corte Suprema por periodo presidencial



NOTA: Se omiten los periodos presidenciales en que no se nombraron mujeres.

FUENTE: Elaboración propia.

Ahora bien, la razón de candidaturas a candidatos es 2,7 considerando ambos géneros (es decir, cada nombre ha aparecido, en promedio, en 2,7 quinas o nóminas). Ahora, si se considera por género, cada candidata ha ido en 2,1 nóminas (quinas o nóminas), mientras que cada hombre ha ido en 2,9 nóminas.

Con el acuerdo del Senado, las Presidencias de la República han nombrado mujeres. El Presidente Lagos nombró una ministra (María Antonieta Morales) en el total de nueve nombramientos que hizo, considerando que cuatro de las nueve quinas que recibió contemplaban una o más mujeres nominadas. La Presidenta Bachelet, en su primera administración, nombró cinco ministras (Margarita Herreros, Gabriela Pérez, Sonia Araneda, Rosa María Maggi y Rosa Egnem) en el total de 13 nombramientos que hizo, considerando que 12 de las 13 quinas que recibió contemplaban una o más mujeres nominadas. Los cinco nombramientos correspondieron a nominadas internas. El Presidente Piñera, en su primera administración, nombró tres ministras (María Eugenia Sandoval, Gloria Ana Chevesich y Andrea Muñoz) en el total

de ocho nombramientos que hizo, considerando que cuatro de las ocho quinas que recibió contemplaban una o más mujeres nominadas. Uno de estos nombramientos corresponde a nominadas internas y dos a externas. La Presidenta Bachelet, en su segunda administración, no contempló mujeres en los cuatro nombramientos que hizo, pero es importante considerar que en sólo una de las tres quinas que recibió con nominados internos venía una mujer. Y que en la sola quina con nominados externos que recibió no figuraba

mujer alguna. Por último, el Presidente Piñera, en su segunda administración, ha hecho dos nombramientos y uno de ellos recayó en una mujer nominada como externa (Ángela Vivanco). Esto se ve en el Gráfico 6.

A esta fecha, de los 20 ministros en servicio en la CS (hay un puesto vacante), seis (30 por ciento) son mujeres. Esto contrasta con la situación en los demás niveles jurisdiccionales. Del total de los ministros de las Cortes de Apelaciones del país, un 40,7 por ciento son mujeres. El contraste es más agudo al comparar con los tribunales de primera instancia, en los cuales el 60 por ciento están encabezados por juezas.⁵

1.4. ¿Qué edad, en promedio, han tenido los nombrados?

Al considerar los datos que siguen, es importante tener en mente que los ministros deben cesar en sus funciones al cumplir 75 años de edad.

⁵ Conclusiones y recomendaciones de la mesa interinstitucional sobre nombramiento de jueces, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, enero de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2T6satA>

Del total de 55 nombramientos, tres (5,4 por ciento) han sido menores de 56 años de edad; 10 (18,1 por ciento) han tenido entre 56 y 60 años de edad; 23 (41,8 por ciento) entre 61 y 65 años de edad; 17 (30,9 por ciento) entre 66 y 70 años de edad; y dos (3,6 por ciento) entre 70 y 75 años de edad. La edad promedio al ser nombrados es de 63,4 años. De esto da cuenta el Gráfico 7.

Dividido por categorías, se observa que la mayor edad promedio a la hora del nombramiento ocurrió en el período que va desde 1990 a 1997, es decir, la primera categoría, cuando el Presidente de la República nombraba sin acuerdo del Senado. Esa edad promedio fue de 65 años.

En la segunda categoría, el período de transición en enero de 1998, la edad promedio de los siete nombrados (entre internos y externos) bajó a 63,2 años.

Luego, en el nombramiento de los internos desde febrero de 1998 a la fecha, la tercera categoría, la edad promedio han sido 63,5 años. Y en el caso de los externos, la cuarta categoría, 61,7 años. Esta

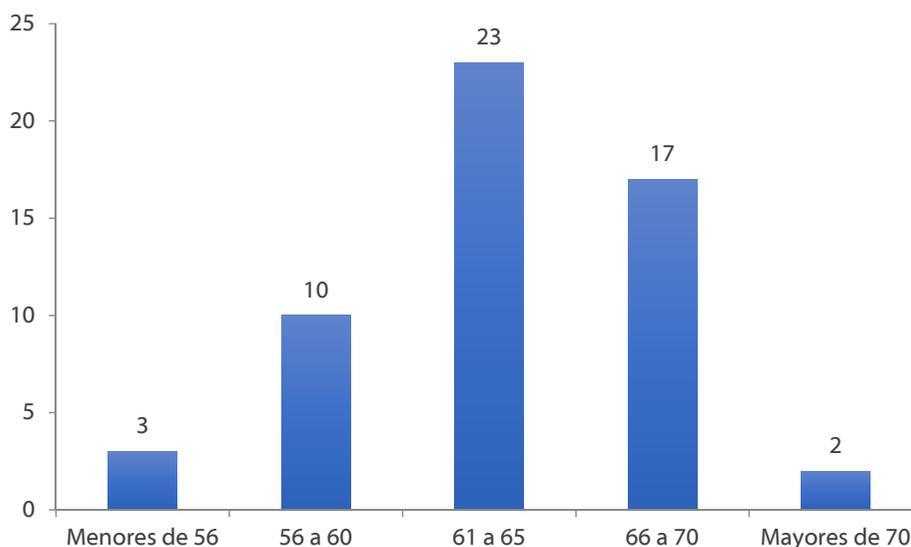
ligera mayor juventud de los externos puede explicarse por el hecho de que no han debido hacer carrera para llegar a la CS.

Se puede hacer aquí otro cálculo con los nombramientos posteriores a 1997, sin distinguir entre el período de transición y el que lo siguió hasta la fecha de hoy; para ver la edad promedio de los nombramientos internos y externos en que ha participado el Senado. En el caso de los internos, la edad promedio se mantiene en los 63,5 años y, en el de los externos, en cambio sube un poco a 62,1 años. Los nombramientos de externos efectuados en el período de transición de enero de 1998, entonces, recayeron en nominados un poco mayores que los que siguieron después.

1.5. ¿Tuvieron quienes han sido nominados "por derecho propio" más edad que el promedio de los nombrados?

Se suele oír la hipótesis de que los ministros más antiguos de las Cortes de Apelaciones que figuran en lista de méritos, esto es, aquellos nominados por derecho propio, finalmente no son nombrados

GRÁFICO 7 Distribución etaria al momento del nombramiento de los ministros a la Corte Suprema



FUENTE: Elaboración propia.

a la CS porque son relativamente mayores y, por lo mismo, están más cerca de cesar en sus funciones por el límite de edad de 75 años. Como se verá más abajo, los nominados por derecho propio no han resultado mayoritariamente nombrados. ¿Ha sido su edad relativamente más alta?

Obviamente, aquí hay que mirar los procesos de nombramientos de internos, que han sido 42 desde 1990 a la fecha. Edad promedio de los nominados por derecho propio: 71,7 años. Entre ellos, uno (2,3 por ciento) tuvo entre 61 y 65 años; nueve (21,4 por ciento) entre 66 y 70 años; 30 (71,4 por ciento) entre 70 y 75 años; y dos (4,7 por ciento) 76 o más años.

Si se excluye la edad de los tres nominados por derecho propio que han sido nombrados, la edad promedio de estos nominados sube mínimamente a 72 años.

En síntesis, los nominados por derecho propio han sido, en promedio, mayores. Y los pocos que finalmente fueron nombrados entre ellos, eran relativamente menores dentro del grupo.

1.6. ¿En qué universidad estudiaron los nombrados?

De los 55 nombrados, 37 (67,2 por ciento) lo hicieron en la Universidad de Chile (dos de ellos en su antigua sede Valparaíso), nueve (16,3 por ciento) en la Universidad de Concepción, siete (12,7 por ciento) en la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC) y dos (3,6 por ciento) en la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV).

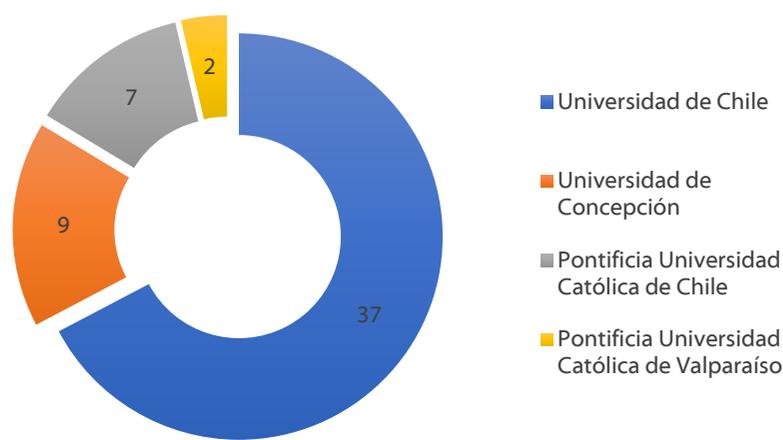
Si se divide esta respuesta en las categorías usadas en este traba-

jo, se advierte que en la primera, siete nombrados estudiaron en la Universidad de Chile y tres en la de Concepción; en la segunda, cinco en la de Chile, uno en la PUC y uno en la de Concepción; en la tercera, 20 en la de Chile (dos de ellos en la antigua sede Valparaíso), cuatro en la PUC, cuatro en la Concepción y dos en la PUCV; y, en la cuarta, cinco en la de Chile, dos en la PUC y uno en la de Concepción. El Gráfico 8 muestra esta distribución.

También se puede calcular la universidad en que estudiaron los internos y externos que han sido nombrados desde enero de 1998 hasta la fecha. En el caso de los 32 nombramientos de nominados internos en este tiempo, 20 (62,5 por ciento) estudiaron en la Universidad de Chile (uno en su antigua Sede Valparaíso); cinco (15,6 por ciento) en la Universidad de Concepción; cinco, también, en la PUC; y dos (6,2 por ciento) en la PUCV.

En el caso de los 13 nominados externos que han sido nombrados desde enero de 1998, 10 (76,9 por ciento) estudiaron en la Universidad de Chile; dos (15,3 por ciento) en la PUC; y uno (7,6 por ciento) en la Universidad de Concepción.

GRÁFICO 8 Universidad en la que estudiaron los ministros nombrados a la Corte Suprema desde 1990



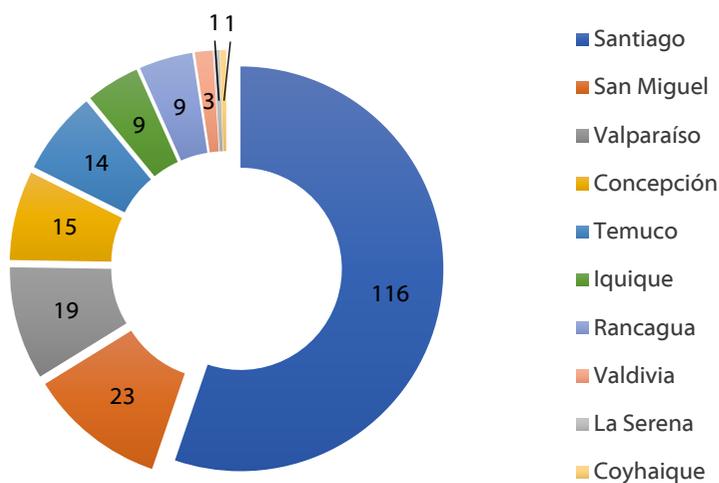
FUENTE: Elaboración propia.

Como se ve, la Universidad de Chile y la de Concepción han mantenido una mayoritaria presencia histórica en los nombramientos a la CS. La PUC y la PUCV se empezaron a incorporar a partir de 1998.

1.7. ¿Cuál fue la última posición que ocuparon en la administración de justicia los nombrados internos?

Este criterio indaga por la última posición de los nominados por el Pleno de la CS y enviados al Presidente de la República. Por supuesto, ésta es una pregunta que sólo se puede hacer respecto de los internos. Se hará en dos niveles. Primero, respecto de los nominados, es decir, respecto de quienes han conformado las quinas preparadas por el Pleno de la CS. Luego, respecto de quienes resultaron finalmente nombrados.

GRÁFICO 9 Corte de Apelaciones de origen de candidatos a la Corte Suprema desde 1990



FUENTE: Elaboración propia.

Los nominados. De las 210 alternativas de internos que el Pleno ha enviado al Presidente de la República, 116 (55,2 por ciento) han sido ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago; 23 de la Corte de Apelaciones de San Miguel (10,9 por ciento), 19 de la

de Valparaíso (9 por ciento), 15 de la de Concepción (7,1 por ciento), 14 de la de Temuco (6,6 por ciento), nueve de la de Iquique (4,2 por ciento), nueve de la de Rancagua (4,2 por ciento), tres de la de Valdivia (1,4 por ciento), uno de la de La Serena (0,4 por ciento) y uno de la de Coyhaique (0,4 por ciento). El Gráfico 9 muestra esta procedencia.

El peso relativo de Santiago en las nominaciones ha sido grande, pues en el total de ministros de las Cortes de Apelaciones de Chile hoy, los de Santiago equivalen al 21,1 por ciento, pero, como se acaba de ver, han representado el 55,2 por ciento de los nominados.⁶ Lo mismo se observa si sumamos a los nominados de la Corte de Apelaciones de Santiago, los que vienen de la Corte de Apelaciones de San Miguel. Entre ambas suman 66,1 por ciento, en circunstancias que el número de ministros de ambas

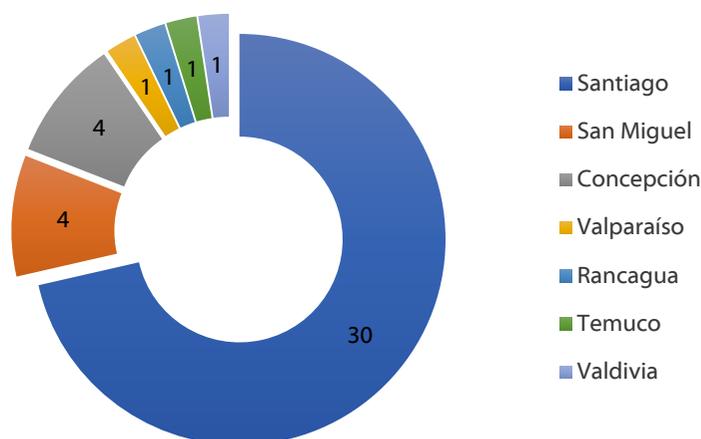
Cortes, sumados, representan el 32,9 por ciento de los ministros de las Cortes de Apelaciones de Chile. El peso de la Región Metropolitana, entonces, es sustancial.

Los nominados. Más sustancial es el peso del centralismo a la hora de observar el último lugar que ocuparon en la administración de justicia quienes resultaron finalmente nombrados a la CS. Se trata de 42 nombrados. De éstos, 30 fueron ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago (71,4 por ciento), cuatro de la de San Miguel (9,5 por ciento), cuatro de la de Concepción (9,5 por ciento), uno de la de Valpa-

⁶ La proporción que en el total de ministros de Cortes de Apelaciones tienen los de la Santiago ha tenido cierta variación en la historia. En 1943, por ejemplo, año en que entró en vigencia el Código Orgánico de Tribunales, los ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago representaban el 32,7 por ciento del país. En 1998, en cambio, representaban el 18,2 por ciento, una cifra más cercana a la actual.

raíso (2,3 por ciento), uno de la de Rancagua (2,3 por ciento), uno de la de Temuco (2,3 por ciento) y uno de la de Valdivia (2,3 por ciento). Esto significa que el 71,4 por ciento de los nombrados han provenido de la Corte de Apelaciones de Santiago. Si a la Corte Apelaciones de Santiago se suma la de San Miguel, de tal manera de ver el peso relativo de la Región Metropolitana en estos nombramientos, la proporción se eleva al 80,9 por ciento.⁷ Esto es lo que exhibe el Gráfico 10.

GRÁFICO 10 Corte de Apelaciones de origen de los ministros nombrados a la Corte Suprema, desde 1990



FUENTE: Elaboración propia.

El mecanismo, entonces, ha operado de una manera evidentemente centralista. Lo ha sido en las nominaciones hechas por el Pleno de la CS y, todavía más, en los nombramientos hechos por el Presidente y el Senado. Suele oírse que para llegar a la CS hay que pasar antes por Santiago. Estos números parecen confirmarlo.

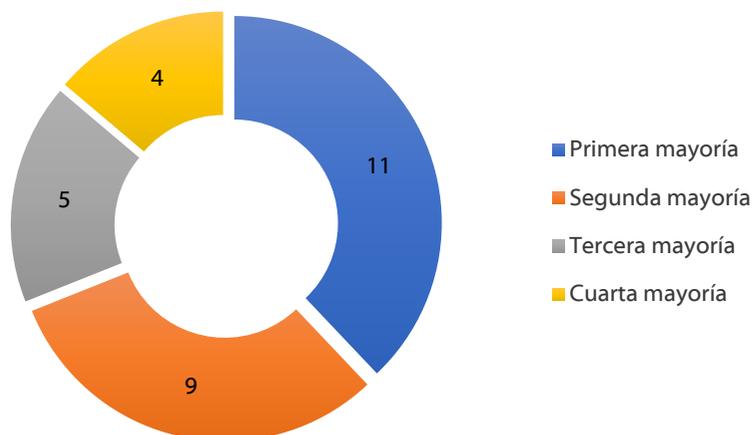
1.8. ¿Cuán deferentes han sido el Presidente de la República y el Senado con las preferencias del Pleno de la CS?

Las quinas que el Pleno de la CS envía al Presidente de la República señalan el nombre del ministro más antiguo de Corte de Apelaciones que figure en lista de méritos, según ordena la Constitución. Asimismo, la nómina con 10 nominados internos que el Pleno debió enviar al Presidente de la República en el periodo de transición, debía incluir a los dos ministros de Corte de Apelaciones más

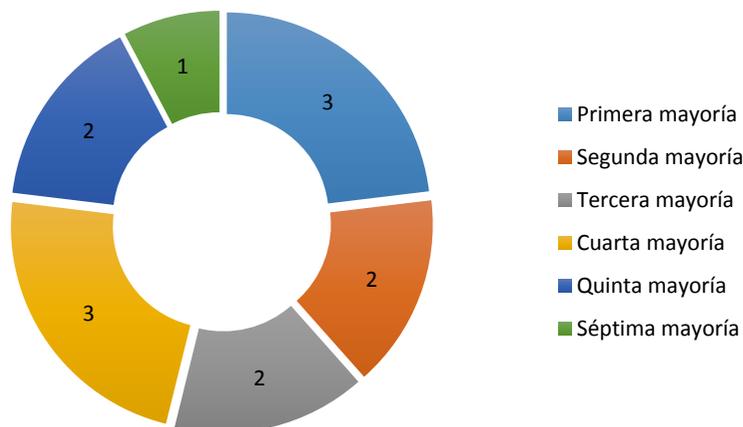
antiguos que figuraran en lista de méritos. Esto se conoce como el nominado por “derecho propio”, según ya se señaló más arriba. Los otros nombres de la quina (o de la nómina en 1998) son los que obtuvieron las mayores votaciones en el Pleno. El número de votos obtenidos por cada uno va en la información que recibe el Presidente de la República y, también, el Senado. ¿Cuán deferentes han sido los nombramientos frente a estas preferencias del Pleno?

No ha habido mayor deferencia respecto de la antigüedad. Por supuesto, este punto sólo puede hacerse respecto de los internos. De los 42 nombramientos que se han hecho de internos, sólo tres (7,13 por ciento) corresponden a nominados por derecho propio. Es interesante notar que dos de estos tres se hicieron entre 1990 y 1997, es decir, cuando el Senado no intervenía en el nombramiento. El tercero se hizo en el proceso de transición de enero de 1998, cuando por primera vez intervino el Senado. Después de eso, nunca más se ha nombrado al nominado por derecho propio.

⁷ De los 10 nombramientos que se hicieron entre 1990 y 1997 (nombramientos que sólo hizo el Presidente de la República, sin participación del Senado), seis venían de la Corte de Apelaciones de Santiago, tres de la de Concepción y uno de la de Temuco. Los nombramientos de ese periodo, por tanto, fueron algo menos centralistas que el promedio general.

GRÁFICO 11 Nombramiento de ministros internos a la Corte Suprema, según orden de votación del Pleno

FUENTE: Elaboración propia.

GRÁFICO 12 Nombramiento de ministros externos a la Corte Suprema, según orden de votación del Pleno

FUENTE: Elaboración propia.

Mayor deferencia ha habido respecto de las preferencias del Pleno. De los 10 nombramientos hechos entre 1990 y 1997, tres correspondieron a la primera mayoría votada por el Pleno y cinco a la segunda mayoría.

A partir de 1998, entre los 29 internos nombrados, 11 (37,9 por ciento) corresponden a la primera mayoría, nueve a la segunda mayoría (31 por ciento), cinco (17,2 por ciento) a la tercera mayoría, y cua-

tro (13,7 por ciento) a la cuarta mayoría.⁸ El Gráfico 11 se refiere a esto.

Y de 13 externos nombrados a partir de 1998, tres corresponden a la primera mayoría (23 por ciento), dos a la segunda mayoría (15,3 por ciento), dos a la tercera mayoría (15,3 por ciento), tres a la cuarta mayoría (23 por ciento), dos a la quinta mayoría (15,3 por ciento), y uno (7,6 por ciento) a la séptima mayoría. De esto da cuenta el Gráfico 12.

En general, tratándose de los nominados internos, el Presidente de la República y, luego, éste con el Senado, han sido bastante deferentes con las preferencias del Pleno de la CS. En el primer período (entre 1990 y 1997), el Presidente fue especialmente deferente. Luego, una vez que empieza a intervenir el Senado, lo han sido algo menos, pero, básicamente, han seguido siéndolo.

No ha pasado lo mismo tratándose de los nominados externos, que se han efectuado desde 1998 en adelante. En este caso, los nombramientos se han distribuido mucho más a lo largo de las preferencias del Pleno.

⁸ Para hacer este cálculo se han excluido el nombramiento por derecho propio del ministro Ricardo Gálvez en enero de 1998 (período de transición), y los dos nombramientos que, con posterioridad, recayeron en nominados con que se completaron las quina tras rechazarse por el Senado la primera propuesta del Presidente de la República, se trata del nombramiento del ministro Domingo Yurac en julio de 1998 y del ministro Rubén Ballesteros en agosto de 2005. Estos últimos dos casos se excluyen porque correspondieron a votaciones uninominales.

2. Conclusión

El examen hecho revela algunas características de la práctica desarrollada en torno de los nombramientos a la CS tras la recuperación de la democracia en marzo de 1990. Es una práctica que tuvo una modificación importante: la incorporación en 1997 del Senado como actor en las decisiones de nombramiento, involucrando ahora a los tres Poderes del Estado en ellas. También, con la misma reforma, la CS experimentó el aumento de sus integrantes a 21, contemplando entre ellos a cinco externos.

Esa reforma de 1997 implicó que el proceso de nombramiento se demore bastante más que lo que se demoraba sin la participación del Senado, órgano con el cual ahora el Presidente debe negociar. Buena parte de este mayor tiempo parece invertirse en esta negociación, antes de que el Senado reciba la propuesta presidencial. Llama la atención, con todo, el hecho de que el Presidente se demore en ella tanto más con los nominados externos que con los internos.

Ha sido una práctica masculina. Absolutamente hasta 1997, algo menos desde entonces. Es masculina desde todo punto de vista: si se mira la composición por género de la CS y, todavía más, si se mira la misma composición en el contexto general de la administración de justicia.

Si se mira la edad promedio de los nombrados, por una parte, y el límite de edad de 75 años que

establece la Constitución, por la otra, se concluye que, en promedio, la “vida útil” de los ministros en la CS ha sido de casi 12 años. Miradas las cosas en el tiempo, la edad en que son nombrados ha venido, en promedio, disminuyendo levemente. El nombramiento de los externos ha acentuado esta disminución. Los nombrados que fueron nominados por derecho propio, en cambio, empujan el promedio en sentido inverso.

La Universidad de Chile, por lejos, y la de Concepción, son las que formaron mayormente a los nombrados. Con el tiempo se han incorporado, aunque todavía tímidamente, la PUC y la PUCV.

Ha sido una práctica muy centralista. El peso de la Región Metropolitana en las quinas y, más aún, en los nombramientos a partir de esas quinas, ha sido gigantesco.

Por último, los poderes con legitimidad democrática han sido, en promedio, bastante deferentes con las preferencias de la CS. No tanto con la antigüedad del derecho propio, pero sí con las votaciones del Pleno para confeccionar las quinas. Fueron muy deferentes con ellas los Presidentes de la República entre 1990 y 1997. A partir de 1998, los Presidentes y el Senado han seguido básicamente siéndolo respecto de los nominados internos. Con los externos lo han sido menos. Al no provenir éstos de la carrera judicial, quizás esos poderes políticos se han sentido con mayor libertad para nombrar. **PdR**