

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN
JUSTICIA Y REGLAMENTO**, recaído en el
proyecto de ley, en primer trámite
constitucional, que modifica el Código
Orgánico de Tribunales en materia de
distribución de causas y asuntos de
jurisdicción voluntaria.

BOLETÍN N° 9.679-07.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley indicado en la suma, iniciado en Moción del Honorable Senador señor De Urresti, don Alfonso, en conjunto con los Honorables Senadores señora Allende y señores Araya, Harboe y Quinteros.

A la sesión en que la Comisión trató esta iniciativa asistió, especialmente invitado, el Profesor de Derecho Procesal y Doctor en Derecho, señor Oscar Silva.

Concurrieron el señor Diego Calderón, asesor legislativo del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; el señor Pablo Valladares, asesor legislativo del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, y el señor Héctor Mery, asesor legislativo de la Fundación Jaime Guzmán.

Por la Biblioteca del Congreso Nacional, participó el abogado analista señor Juan Pablo Cavada.

Estuvieron presentes el asesor legislativo del Honorable Senador Araya, señor Robert Angelbeck, y el asesor legislativo del Comité de Senadores PPD, señor Sebastián Abarca.

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto en estudio tiene como propósito asegurar una distribución equitativa de la carga de trabajo entre tribunales equivalentes. Para estos efectos, se erradica el actual sistema de turnos que

se utiliza para distribuir las causas que ingresan a tramitación judicial en los juzgados de letras en aquellas comunas o agrupaciones de comunas que no son asiento de Corte de Apelaciones y, en su lugar, se establece un método informático de distribución, que será aplicado por el primer juzgado de letras de la respectiva comuna o agrupación de comunas.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Las dos disposiciones que integran el proyecto se relacionan con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en los términos del artículo 77 de la Constitución Política. Por tal razón, tienen carácter orgánico constitucional y, en consecuencia, para su aprobación requieren del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio, según lo dispone el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Cabe hacer presente que, por el motivo anteriormente consignado, el contenido de la iniciativa fue puesto en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, en los términos de los artículos 77 del Texto Constitucional y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Derecho Interno

Están relacionados con el proyecto de ley en estudio los siguientes cuerpos normativos:

1) Constitución Política de la República, Capítulo VI, Poder Judicial.

2) Código Orgánico de Tribunales; Título VII, La competencia; Párrafo 7, Reglas que determinan la distribución de causas en

aquellas comunas o agrupación de comunas en cuyo territorio existan dos o más jueces con igual competencia.

3) Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 23 de abril de 2014, que regula la tramitación electrónica en los tribunales con competencia civil.

4) La Comisión tuvo a la vista, además, el siguiente estudio evacuado por la Biblioteca del Congreso Nacional:

“Reglas de turno y distribución de causas del Código Orgánico de Tribunales y Moción que propone su modificación

Precisada la competencia absoluta y relativa de un juez de letras llamado a conocer de un asunto, puede ocurrir que existan dos o más jueces con igual jurisdicción en el lugar donde el asunto debe quedar radicado. Para estos casos, el Código Orgánico de Tribunales (COT) dispone de reglas de distribución de causas que distinguen si el tribunal se encuentra o no en un lugar de asiento de Corte de Apelaciones.

La regla para determinar la distribución de causas en comunas o agrupación de comunas de un lugar que no es asiento de Corte, que tenga más de un juez de letras, consiste en dividir el ejercicio de la jurisdicción mediante un turno semanal entre todos los jueces, comenzando por el más antiguo.

Por su parte, en los lugares de asiento de Corte donde exista más de un juez de letras, las demandas y gestiones judiciales deben ser presentadas a la secretaría de la Corte, para que designe el Presidente del tribunal a quien corresponderá su conocimiento, es decir, opera un sistema de distribución aleatorio.

El Boletín N° 9.679-07, en estudio por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, propone reemplazar el actual sistema de distribución de causas por turnos, estableciendo un sistema informático idóneo, que aplicaría el primer juzgado de letras de cada comuna o agrupación de comunas.

La iniciativa se fundamenta en los efectos negativos del sistema del turno, que permite a las partes “elegir” el tribunal en el que presentarán su demanda, produciendo una distribución inequitativa de la carga de trabajo en tribunales equivalentes.

Introducción

Según Couture¹, la jurisdicción es “la facultad pública realizada por los órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución”. En un sentido restringido, señala Casarino², la jurisdicción es la facultad que tiene el Poder Judicial de administrar justicia.

La competencia es definida por el artículo 108 del COT como “la facultad que tiene cada juez o tribunal para conocer de los negocios que la ley, las partes u otro tribunal han colocado dentro de la esfera de sus atribuciones”. Las reglas que determinan la jerarquía del tribunal y al tribunal específico que debe conocer dentro de esa jerarquía, corresponden a la competencia absoluta y relativa respectivamente.

En suma, jurisdicción y competencia son conceptos diferentes pero estrechamente relacionados. Así, todo tribunal tiene jurisdicción pero no necesariamente competencia y ésta última también puede definirse como la cantidad o grado de la jurisdicción que a cada tribunal corresponde³.

Precisada la competencia absoluta y relativa, puede presentarse la dificultad de que existan dos o más jueces con igual jurisdicción en el lugar donde el asunto debe quedar radicado⁴.

En este informe se analiza específicamente la regla de distribución de causas aplicable a los jueces de competencia civil contenciosa y voluntaria, cuando existen dos o más de ellos con la misma jurisdicción. Asimismo, se aborda la naturaleza de las normas que regulan esta materia, la propuesta de modificación del Boletín N° 9.679-07, de eliminar el sistema de distribución por turno y, finalmente, se mencionan las principales normas relacionadas con la distribución de causas en otras materias, como procesal penal, justicia de familia y del trabajo.

¹ Citado en Oberg Yañez, Héctor y Manso Villalón, Macarena. “Derecho Procesal Orgánico”. 3ª edición. Editorial Abeledo Perrot. 2011. Santiago de Chile. p. 19.

² Casarino Viterbo, Mario. “Manual de Derecho Procesal”. T. I, 6ª edición, Editorial Jurídica de Chile, 2007, Chile, p. 34.

³ Casarino Viterbo, Mario. “Manual de Derecho Procesal”, p. 127.

⁴ Casarino Viterbo, Mario. “Manual de Derecho Procesal”, p. 147.

I. Reglas para determinar el tribunal cuando existen dos o más jueces de la misma jurisdicción

Para determinar el sistema aplicable para determinar el tribunal que debe conocer de un asunto cuando existen dos o más con la misma jurisdicción, debe distinguirse si se trata de un asunto contencioso civil, de jurisdicción voluntaria o penal⁵.

1. Asunto contencioso civil

Debe subdistinguirse si en el lugar donde existen dos o más jueces con igual jurisdicción, existe o no Corte de Apelaciones:

1.1. Si en el lugar no hay Corte de Apelaciones

Opera el sistema de turno. De acuerdo al artículo 175 del COT, en las comunas u agrupaciones de comunas donde exista más de un juez de letras, el ejercicio de la jurisdicción se dividirá mediante un sistema de turno entre todos los jueces, salvo que la ley determine a uno de ellos el conocimiento de determinadas especies de causas.

El juez deberá conocer, hasta su conclusión, de todos los asuntos judiciales que se promuevan durante su turno. El turno se ejercerá por semanas, comenzando por el más antiguo y siguiendo los demás ese mismo criterio.

Las reglas del turno no se aplican en los siguientes casos⁶:

- Juzgados de garantía y tribunales de juicio oral. Se rigen por normas especiales (artículo 175, inciso final, y 15 del COT que se analiza más adelante).

- Juzgados de familia. Se rigen por las normas del COT sobre juzgados de garantía y tribunales de juicio oral en lo penal, en lo que sea compatible. Las Cortes de Apelaciones en cuya jurisdicción exista más de un juzgado de familia, determinarán anualmente las normas de distribución de causas entre dichos juzgados (artículo 118, ley N° 19.968).

⁵ Casarino Viterbo, Mario. "Manual de Derecho Procesal", p. 147.

⁶ Oberg Yañez, Héctor y Manso Villalón, Macarena. "Derecho Procesal Orgánico". 3ª edición. Editorial AbeledoPerrot. 2011. Santiago de Chile. p.48 y sgtes.

1.2. Si es un lugar de asiento de Corte de Apelaciones

Conforme al artículo 176 del COT, en los lugares de asiento de Corte donde exista más de un juez de letras en lo civil, las demandas y gestiones judiciales deben ser presentadas a la secretaría de la Corte, para que designe el juez a quien corresponderá su conocimiento. La designación es hecha por el presidente del tribunal, previa cuenta del secretario, dejando constancia del número asignado en un libro llevado para dicho efecto.

Se excepcionan de la regla de distribución, las siguientes situaciones⁷ (artículos 178 y 179 del COT):

- Las demandas en juicios iniciados por medidas prejudiciales, preparatorias de la vía ejecutiva o por la notificación previa del artículo 758 del Código de Procedimiento Civil (CPC)⁸. Corresponden al juez que hubiere sido anteriormente designado (artículo 178 del COT).

- Las gestiones suscitadas con motivo de un juicio ya iniciado. Corresponden al juez que conoció de ese juicio (artículo 178 del COT).

- Las gestiones a que dé lugar el cumplimiento de una sentencia, salvo el caso del artículo 114 del COT⁹. Corresponden al juez que la pronunció (artículos 178 del COT).

- El ejercicio de las facultades para proceder de oficio en determinados casos, así como el conocimiento de asuntos para dar cumplimiento a resoluciones de otros juzgados, tales como exhortos. Corresponden al juez de turno. En este último caso, si se trata de negocios derivados del conocimiento que otro juzgado tuviere de un asunto, podrá también ser ejercida por este (artículo 179 del COT).

⁷ Casarino Viterbo, Mario. "Manual de Derecho Procesal", p. 148.

⁸ Artículo 758, CPC: "Para hacer efectivo el pago de la hipoteca, cuando la finca gravada se posea por otro que el deudor personal, se notificará previamente al poseedor, señalándole un plazo de diez días para que pague la deuda o abandone ante el juzgado la propiedad hipotecada."

⁹ Artículo 114, COT: "Siempre que la ejecución de una sentencia definitiva hiciere necesaria la iniciación de un nuevo juicio, podrá éste deducirse ante el tribunal que menciona el inciso primero del artículo precedente o ante el que sea competente en conformidad a los principios generales establecidos por la ley, a elección de la parte que hubiere obtenido en el pleito."

2. Asuntos de jurisdicción voluntaria

En el caso de los asuntos de jurisdicción voluntaria, opera el sistema de turno, exista o no en el lugar Corte de Apelaciones (artículos 175 y 179 del COT), por ende, se aplican las reglas referidas en el número 1.1. precedente.

En el territorio jurisdiccional de la Corte de Apelaciones de Santiago, el turno será ejercido simultáneamente por 5 jueces letrados, por semanas, iniciándose por el de mayor antigüedad (artículo 179 del COT).

II. Naturaleza de las reglas del turno y distribución de causas

Se discute en la doctrina si la naturaleza de las reglas en estudio son de orden público (ante su infracción podría pedirse nulidad de todo lo obrado, o bien, el mismo tribunal podría declararse absolutamente incompetente) o de interés privado (la parte sólo podría reclamar incompetencia relativa y, ante su silencio, operar la prórroga de la competencia)¹⁰.

En opinión de Casarino¹¹, se trata de normas de orden público en tanto persiguen obtener una mejor administración de justicia, mediante una equitativa distribución del trabajo de tribunales de igual jurisdicción y localidad. Confirma su tesis indicando que dicho es el criterio aplicado en la práctica por los jueces, quienes se abstienen de tramitar causas que no les corresponde conocer, sea porque no están de turno o porque no ha precedido distribución legal.

Oberg y Manso¹² añaden a la visión de Casarino otras opiniones, según las cuales:

- Se trataría de normas de competencia relativa y por consiguiente, renunciables, pues especifican el tribunal competente, dentro de una jerarquía determinada por las reglas de competencia absoluta, en consideración al lugar o territorio.

- No constituirían reglas de competencia, sino solo medidas de orden para una mejor distribución del trabajo, por lo que su omisión no importaría incompetencia del tribunal. En este sentido, indican que la jurisprudencia ha sostenido que las reglas del turno no constituyen regla de competencia, pues se trata de jueces de la misma jerarquía y

¹⁰ Casarino Viterbo, Mario. "Manual de Derecho Procesal", p. 149.

¹¹ *Ibidem*.

¹² Oberg Yañez, Héctor y Manso Villalón, Macarena. "Derecho Procesal Orgánico". Ob. Cit. Los autores plantean las diversas posturas sobre la temática.

competentes en igual grado, por lo que solo constituye una base de distribución de trabajo entre jueces de la misma jurisdicción.

III. Propuesta de la Moción que modifica distribución de causas

El Boletín N° 9.679-07 en estudio por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, propone modificar las reglas de distribución de causas contenidas en el COT, analizadas precedentemente.

La propuesta encuentra su fundamento en la necesidad de erradicar el actual sistema de turno, por estimar que entrega a las partes la facultad de “elegir” el tribunal, lo que produce una distribución inequitativa de la carga de trabajo entre tribunales equivalentes.

Propone reemplazar el actual sistema de turnos por una regla de distribución de causas en los juzgados que no son asiento de Corte, mediante un sistema informático idóneo, que aplicaría el primer juzgado de letras de cada comuna o agrupación de comunas. Para ello, la iniciativa propone las siguientes modificaciones, algunas de las cuales se comentan:

a. Elimina los primeros tres incisos del artículo 175 del COT, que hacen referencia al sistema de turno.

b. En su lugar propone un sistema de distribución informático idóneo que deberá aplicar la secretaría del primer juzgado de letras de las comunas o agrupaciones de comunas donde hubiere más de un juez de letras. Regla que deberá aplicarse a los asuntos en que actualmente se aplica el turno.

c. Deja vigente el inciso final de artículo 175 del COT, manteniendo con ello la actual exclusión de la regla a los juzgados de garantía, tribunales de juicio oral y juzgados de familia (artículo 118 de la ley N° 19.968, como se verá más adelante).

d. Agrega al COT un artículo transitorio de vigencia diferida de la ley, según el cual ésta entraría a regir a partir de los noventa días desde su publicación. Se sugiere, por técnica legislativa, precisar en dicho artículo las disposiciones específicas que se modifican en el COT para que la regla transitoria se aplique sólo a ellas.

IV. Normas legales relacionadas con disposiciones de distribución de causas del COT

1. Asuntos penales

En el antiguo sistema procesal penal, la determinación de la regla de distribución de causas o el turno dependía de la forma de iniciación del proceso (de oficio, denuncia o querrela)¹³.

En el nuevo sistema procesal penal, la distribución de causas entre los jueces de los juzgados de garantía se realiza conforme a un procedimiento objetivo y general, aprobado en forma anual por el comité de jueces del juzgado, a propuesta del juez presidente o sólo por este último, según corresponda (artículo 15 del COT).

El inciso final del artículo 175 del COT, excluye de la aplicación del turno a los juzgados de garantía y de juicio oral en lo penal, indicando que éstos se rigen por normas especiales.

2. Ley N° 19.968 de Tribunales de Familia (LTF)

El artículo 118 de la ley N° 19.968, de Tribunales de Familia, en lo que respecta a normas orgánicas, hace aplicable a los juzgados de familia, en cuanto resulten compatibles, las normas del COT para los juzgados de garantía y los tribunales de juicio oral en lo penal (artículo 175 inciso final del COT).

Asimismo, dispone que las Cortes de Apelaciones en cuya jurisdicción exista más de un juzgado de familia, determinarán anualmente las normas de distribución de las causas entre los juzgados (artículo 118, inciso final, LTF).

3. Código del Trabajo

El artículo 418, inciso final, del Código del Trabajo¹⁴ dispone que las normas que regirán para la distribución de las causas entre los juzgados de letras del trabajo de su jurisdicción, serán determinadas anualmente por la Corte de Apelaciones de Santiago¹⁵.

¹³ Casarino Viterbo, Mario. "Manual de Derecho Procesal", p. 148.

¹⁴ Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2002, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

¹⁵ Así fue introducido al artículo 418 del Código del Trabajo, por el artículo 14 de la Ley N° 20.022 que crea Juzgados Laborales y Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional en las comunas que indica.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

1.- La Moción

La Moción con que se dio inicio a la tramitación del proyecto de ley en estudio, señala que, de acuerdo a las estadísticas del Poder Judicial, durante el año 2013 ingresaron 2.945.261 causas ante los tribunales de nuestro país, de las cuales 1.366.467 corresponden a materias civiles, 402.151 a cobranza laboral y previsional, 568 al antiguo sistema criminal, 545.532 a asuntos de familia, 581.712 a procesos penales y 48.831 a materias laborales, lo que representa una leve disminución respecto al año 2012.

Expresa que cada uno de los procedimientos anteriores tiene una forma determinada y particular de distribución de la labor judicial entre los diversos tribunales competentes para conocer de una misma materia.

Agrega que en lo que respecta a aquellos asuntos que son conocidos por los Juzgados de Letras en lo Civil, el Código Orgánico de Tribunales adopta dos criterios para asignar el trabajo judicial: uno es la denominada regla de la distribución que opera en aquellos juzgados que se ubican en la comuna o agrupación de comunas de una Corte de Apelaciones y se describe como aquella distribución directa que realiza el Presidente de la Corte respectiva, diariamente.

En la práctica, esta labor se realiza computacionalmente y al momento de presentarse una demanda o cualquier otra gestión judicial, inmediatamente se le asigna el tribunal y un número del rol.

El otro criterio es la denominada regla del turno, que funciona en aquellos juzgados que no se ubican en la comuna o agrupación de comunas asiento de Corte de Apelaciones e implica que la distribución se realiza por turno entre los diversos juzgados competentes para conocer de una misma materia en un mismo territorio.

Explica que el sistema del turno es el más utilizado por las diversas legislaciones, dada su claridad y sencillez. Sin embargo, adolece de un defecto y es que -en la práctica- entrega a las partes la elección del tribunal, lo que no sólo se aleja de lo deseable, sino que produce además una distribución inequitativa de la carga de trabajo entre tribunales equivalentes.

Esto resulta evidente al revisar las estadísticas de ingresos de causas en los juzgados letras en lo civil a lo largo de nuestro territorio nacional.

En efecto, de acuerdo a los datos proporcionados por el Poder Judicial, existen, como consecuencia del señalado sistema de turno, diferencias desproporcionadas en la carga laboral que algunos juzgados deben enfrentar en relación a otros de un mismo territorio jurisdiccional.

La Moción presenta el cuadro que se transcribe a continuación, manifestando que éste evidencia la inequidad en la distribución de causas producida en 14 tribunales del país que funcionan bajo la regla del turno:

TRIBUNAL	1°	2°	3°	4°	Diferencia (entre el más y el menos recargado)
Juzgados de Letras de Arica	5.527	4.905	4.337		1.190
Juzgados de Letras de Calama	3.729	3.678	4.916		1.238
Juzgados de Letras de Copiapó	6.234	5.598	6.077	5.205	1.029
Juzgados de Letras de Coquimbo	3.053	1.892	4.386		2.494
Juzgados de Letras de Ovalle	2.469	2.890	4.065		1.596
Juzgados de Letras de Quilpué	4.913	3.424			1.489
Juzgados de Letras de Los Andes	4.153	2.691			1.462
Juzgados de Letras de Quillota	3.511	4.255			744
Juzgados de Letras de San Antonio	3.050	3.639			589
Juzgados de Letras de San Fernando	4.101	4.839			738
Juzgados de Letras de Curicó	2.943	4.130			1.187
Juzgados de Letras de Los Ángeles	5.183	4.039			1.144
Juzgados de Letras de Coronel	3.077	1.843			1.234
Juzgados de Letras de Osorno	3.516	5.641			2.125
PROMEDIO DE DIFERENCIA					1.304

Se hace notar que un ejemplo de esta distorsión tiene lugar en la ciudad de Copiapó, donde el 4° juzgado de letras de esa comuna registra 5.205 ingresos civiles, en tanto que en el 1er. juzgado copiapino, el número de ingresos asciende a 6.234, es decir, 1.029 causas de diferencia entre uno y otro.

Indica que lo anterior contrasta con la realidad de aquellos juzgados en los que opera la regla de la distribución, lo que puede observarse en el siguiente cuadro, construido con datos proporcionados por el Poder Judicial.

Tribunal	1°	2°	3°	4°	5°	Promedio diferencia
Juzgados de Letras de Iquique	5.904	5.935	5.941			37
Juzgado Civil de Rancagua	18.038	8.137				99
Juzgados Civiles de Valparaíso	3.926	3.963	3.902	3.894	3.960	69
Juzgados Civiles de Concepción	10.883	10.626	10.603			280
Juzgados Civiles de Temuco	8.980	8.931	8.932			49
Promedio diferencia total						106,8

Los autores de la Moción sostienen que resulta, pues, evidente el contraste entre la diferencia de ingresos entre juzgados similares en los que opera la regla del turno (1.304 en promedio) y la diferencia de ingresos entre juzgados civiles similares en los que opera la regla de la distribución (106,8). Afirman que ello hace impostergable un cambio en el sistema, asegurando una más correcta y equitativa distribución de la carga laboral entre juzgados con una misma competencia territorial.

En razón de lo anterior, el proyecto de ley que se propone modifica el Código Orgánico de Tribunales con el objetivo de erradicar de nuestro ordenamiento jurídico la regla del turno y aplicar el sistema de la distribución en aquellos juzgados de letras ubicados en comunas o agrupación de comunas que no son asiento de una Corte de Apelaciones. Se encomendará al Primer Juzgado de Letras de la respectiva comuna o agrupación de comunas, la distribución equitativa de las demandas o gestiones judiciales ingresadas, lo que se realizará mediante un sistema informático idóneo. Por otra parte, en el territorio jurisdiccional de la Corte de Apelaciones de Santiago, los asuntos que tienen por objeto dar cumplimiento a resoluciones o decretos de otros juzgados o tribunales y aquellos de jurisdicción voluntaria serán distribuidos entre cinco tribunales que estarán de turno semanalmente para tal efecto.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, dio inicio a la discusión en general del proyecto en estudio, destacando el interés que éste ofrece, por cuanto pretende solucionar las dificultades que en este momento derivan de la aplicación del sistema de turnos en la asignación de las causas que ingresan a tramitación judicial. Hizo presente que esta iniciativa fue puesta en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, por relacionarse con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, y que la respuesta del Máximo Tribunal aún no ha sido evacuada.

Puso de manifiesto, además, que este proyecto responde a una de las inquietudes centrales de la Comisión, en orden a modernizar y mejorar la tramitación de las causas que se radican en los tribunales. En este sentido, recordó que la Comisión también tiene a su cargo una iniciativa suscrita por sus cinco miembros titulares, que establece la tramitación digital de los procedimientos judiciales y que está contenida en el Boletín N° 9.514-07.

A continuación, ofreció la palabra **al Honorable Senador señor De Urresti**, autor de la Moción en análisis.

El Honorable Senador señor De Urresti señaló que el proyecto tiene su fundamento en la sobrecarga de trabajo que tienen ciertos tribunales de comunas que no son asiento de Corte de Apelaciones, a consecuencia de la aplicación del sistema del turno. Explicó que dicho mecanismo favorece una inadecuada práctica, que implica que el demandante pueda virtualmente definir el tribunal que conocerá de su pretensión, eligiendo a aquel que le reportará resultados más benévolos.

Sostuvo que, considerada esta situación, pareció razonable plantear, como solución, el establecimiento de un mecanismo electrónico de distribución, que permitirá una distribución correcta y equitativa de las demandas o gestiones judiciales que ingresen y que quedará a cargo del primer juzgado de letras de la respectiva comuna o agrupación de comunas.

Informó, igualmente, que esta propuesta recoge el criterio y las inquietudes de diversos jueces de comunas que no son asiento de Corte de Apelaciones.

Hizo presente, finalmente, su interés por conocer la opinión de la Excma. Corte Suprema, la que aún no se ha recibido.

A continuación, la Comisión escuchó la opinión del **profesor de Derecho Procesal, señor Óscar Silva**, quien inició su intervención realizando observaciones generales respecto al proyecto de ley en discusión.

Consignó, en primer término, que le llama la atención que en las consideraciones previas de la Moción, se analice, dentro de la muestra allí consignada, a los tribunales de Arica y Copiapó, que son juzgados de ciudades que son asiento de Corte y en que opera el sistema de distribución.

Señaló, enseguida, que es efectivo que a raíz del sistema del turno se produce una especie de "*forum shopping*" interno, lo que implica que el justiciable y su abogado puedan seleccionar el tribunal donde presentarán su demanda y elegir, de este modo, a aquel que se estima que será más eficiente y que aplicará criterios más favorables para sus intereses. Ello, agregó, permite hacer una lectura adicional de la situación, que consiste en que se estima que el sistema de administración de justicia es deficiente.

Respecto al proyecto propiamente tal, señaló que se trata de una iniciativa orientada a equiparar la carga de trabajo de los tribunales, objetivo que consideró del todo válido.

Precisó, sin embargo, que si bien se busca optimizar el trabajo de los tribunales, el proyecto puede, al mismo tiempo, implicar que se generen obstáculos para los justiciables. Hizo presente que cuando un usuario utiliza la regla del turno, concurre una vez al tribunal, presenta la demanda y en el mismo acto se autoriza el poder. Advirtió que lo anterior no ocurriría si se aprueba el nuevo sistema de distribución en las ciudades que no son asiento de Corte de Apelaciones que tienen más de un tribunal, pues, con la modificación que se sugiere, la parte demandante deberá ir dos veces al tribunal, en un primer momento a presentar la demanda ante el primer juzgado de letras y, luego, a autorizar el poder en el tribunal en que se radique la causa.

Se preguntó por la complicación que ello significará para personas que tienen domicilio en lugares distantes, tanto del tribunal que hará la distribución como de aquél en que se radicará la causa.

Por otra parte, expresó que, de aprobarse el mecanismo de distribución propuesto por el proyecto, también es previsible que se produzca una sobrecarga administrativa para el personal del primer juzgado de letras de la respectiva comuna o agrupación de comunas. Ello, dijo, podría afectar el funcionamiento de dicho tribunal y causarle una congestión burocrática considerable.

Para enfrentar estas vicisitudes, sugirió contemplar en el proyecto una fórmula que permita la presentación electrónica de las demandas, coexistiendo con el sistema de presentación física que en este momento plantea el proyecto.

Hizo presente que este camino ya está permitido por el artículo cuarto del Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema de 23 de abril de 2014, que regula la tramitación electrónica en los tribunales con competencia civil. En efecto, agregó, esta regla, que comenzará a regir en enero del año 2015, ya considera la presentación electrónica de demandas.

Destacó que el mencionado precepto dispone lo siguiente:

“Cuarto. Presentación de escritos. Para la correcta implementación de la tramitación con carpeta exclusivamente digital en materia civil, se autoriza a los abogados el ingreso de demandas y escritos vía digital, a través del portal de internet del Poder Judicial. Las presentaciones y los documentos que se acompañen o incorporen a través del portal, deberán adjuntarse en formato computacional (Word o PDF), con la firma electrónica correspondiente.

Para hacer uso del sistema de ingreso de demandas y escritos vía digital, se hace necesaria la aceptación de las condiciones de uso establecidas en el sistema informático de tramitación.

Los documentos que se acompañen en original serán escaneados e ingresados digitalmente a la carpeta electrónica, tras lo cual serán guardados en custodia por el tribunal.”.

Señaló que a partir de enero del año 2015 deberá implementarse a nivel nacional un sistema de presentación electrónica de demandas, connotando que dicha variación no ha sido recogida por el Código de Procedimiento Civil ni por el Código Orgánico de Tribunales.

Manifestó que, en consecuencia, aprovechando esta posibilidad que la Corte Suprema ya ha contemplado en el referido Auto Acordado, sería interesante acoger, incluso como declaración de principios a nivel legal, la implementación progresiva de las tecnologías de la información en materia judicial. Al respecto, sugirió agregar un párrafo al artículo 175 del Código Orgánico de Tribunales, de manera de permitir en forma explícita la presentación electrónica de demandas.

Para dichos efecto, sugirió la siguiente modificación al texto del proyecto de ley, indicando que los cambios se destacan con negrita y subrayado:

"En las comunas o agrupaciones de comunas en donde hubiere más de un juez de letras, deberá presentarse ante la secretaría del primer juzgado de letras toda demanda o gestión judicial que se iniciare y que deba conocer alguno de dichos jueces, a fin de que se designe a aquel de ellos que lo hará. **Esta presentación podrá cumplirse, también, a través de medios electrónicos, según lo que disponga la Corte Suprema, mediante auto acordado dictado al efecto.**

La designación antes mencionada se efectuará a través de un sistema informático idóneo, asignando a cada causa un número de **rol**, según su naturaleza y velando en todo caso por una distribución equitativa entre los distintos tribunales."

Recomendó, al concluir, la conveniencia de consagrar a nivel legal lo que ya se plantea en el mencionado Auto Acordado y, de esta manera, actualizar el Código Orgánico de Tribunales y la administración de justicia en materia de presentación de demandas.

El Honorable Senador señor De Urresti valoró la exposición efectuada por el profesor señor Silva, señalando que ella ilustra y complementa adecuadamente el objetivo original que el proyecto persigue. Destacó que en ningún caso se debe legislar en función de entorpecer o limitar la labor práctica de los tribunales y de sus usuarios.

Igualmente, manifestó estar de acuerdo con la propuesta de redacción presentada por el profesor señor Silva.

En último término, preguntó cuál sería la solución para la sobrecarga laboral que se le produciría al primer juzgado de letras, que se encargaría de distribuir las causas, aun cuando anticipó que seguramente ella se verá aminorada por la aplicación del criterio consagrado por el mencionado Auto Acordado.

El profesor señor Silva sostuvo que el hecho de incorporar la presentación electrónica de demandas dentro del articulado, naturalmente solucionará el problema de la sobrecarga. Explicó que, presentada la demanda, el sistema le asigna de inmediato un número, produciéndose una relación directa entre éste y el usuario. Agregó que la experiencia indica que, habiendo un sistema informático, la concurrencia personal de los usuarios decae en forma perceptible. No obstante, precisó, si la persona no opta por este camino, sigue abierta la vía presencial para ingresar el libelo.

El asesor legislativo de la Fundación Jaime Guzmán, señor Héctor Mery, destacó el interés del proyecto en estudio, aun cuando señaló que le asistían algunas inquietudes. Sugirió que, a pesar

de que el Senado ya envió un oficio a la Corte Suprema solicitando su parecer respecto a la iniciativa en estudio, éste podría complementarse para los efectos de que dicha opinión también se refiera a la posibilidad de incluir la presentación electrónica de las demandas.

Agregó que son comprensibles las aprensiones que subyacen bajo esta iniciativa, no obstante que opinó que si bien el sistema actual permite que las partes elijan el tribunal donde su causa se radicará, ello no deriva de la mala fe, sino que se produce porque un tribunal puede funcionar y trabajar mejor que otro y también porque la profundidad del análisis de un sentenciador puede ser mayor que la de otro.

Coincidió, enseguida, con la lógica de la solución del doble camino planteada por el profesor señor Silva. Se preguntó, sin embargo, con cargo a qué criterio se efectuará la distribución de las causas, puntualizando que dicho punto no es abordado por el proyecto en discusión. Para estos efectos, indicó que el volumen de causas, la cifra de terminaciones y el número de términos por sentencia definitiva podrían ser buenos criterios a aplicar.

En todo caso, opinó que la respuesta de la Corte Suprema será de gran importancia para completar la tramitación de esta iniciativa.

El Honorable Senador señor De Urresti precisó que lo que se busca con este proyecto no es tanto innovar, sino más bien normalizar una situación que está generando una distorsión. Añadió que debe eliminarse la posibilidad de que la elección del tribunal sea “a la carta”, dadas las dificultades ya analizadas, derivadas del actual sistema, el cual termina adjudicando un mayor volumen de trabajo al mejor tribunal, además de permitir que el demandante pueda prever la dictación de una sentencia en un determinado sentido.

Advirtió la importancia del Auto Acordado mencionado y apoyó la idea de complementar el oficio ya remitido a la Corte Suprema.

Resumió su parecer diciendo que lo que se busca es mejorar la distribución de las causas y dotar al sistema de una mayor objetividad, transparencia y modernidad.

En respuesta a la consulta del señor Mery, **el profesor señor Silva** sostuvo que no es necesario que el proyecto de ley precise en detalle los criterios que se aplicarán para hacer la distribución de las causas, porque ello ha sido regulado por auto acordados o circulares. Explicó que al texto legal solamente le corresponde proporcionar las reglas generales.

Analizando el ya señalado Auto Acordado sobre tramitación electrónica de causas en los tribunales civiles, **el Honorable Senador señor Araya** puso de manifiesto la conveniencia de avanzar en la tramitación del ya referido proyecto de ley que versa sobre esta materia y que fuera elaborado por los miembros de la Comisión. Expresó que dicha iniciativa se trabajó conjuntamente con la Corte Suprema y que vendría a complementar el propósito perseguido por el proyecto en discusión.

El Honorable Senador señor Espina expresó que apoyaría el proyecto en estudio, aun cuando sugirió la posibilidad de esperar la respuesta de la Corte Suprema antes de ponerlo en votación.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, señaló que ha quedado claro en esta discusión el diagnóstico que dio origen al proyecto, en cuanto a que es necesario mejorar los mecanismos de distribución de causas, de manera de establecer un camino que sea más objetivo.

Por otra parte, atendiendo a los razonamientos que se han expresado, coincidió con la conveniencia de incorporar al proyecto la posibilidad de presentar las demandas en forma electrónica, estableciéndola como una vía paralela a la concurrencia personal del interesado.

Por tal razón, planteó la pertinencia de complementar la petición presentada a la Corte Suprema, de manera que, en lo posible, el Máximo Tribunal también se pronuncie sobre dicha proposición.

Hubo acuerdo de parte de los restantes miembros de la Comisión en torno a esta idea.

Finalizado el debate, el proyecto fue puesto en votación en general.

Sometida a votación la idea de legislar, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina y Harboe.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

Como consecuencia del acuerdo anteriormente adoptado, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento os propone aprobar en general el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones al Código Orgánico de Tribunales:

1) Sustitúyense, en el artículo 175, los incisos primero, segundo y tercero por los siguientes dos incisos, pasando el actual inciso cuarto a ser tercero:

"En las comunas o agrupaciones de comunas en donde hubiere más de un juez de letras, deberá presentarse ante la secretaría del primer juzgado de letras toda demanda o gestión judicial que se iniciare y que deba conocer alguno de dichos jueces, a fin de que se designe a aquel de ellos que lo hará.

Esta designación se hará a través de un sistema informático idóneo, asignándose a cada causa un número de orden, según su naturaleza, y velándose, en todo caso, por una distribución equitativa entre los distintos tribunales."

2) Modifícase el artículo 179 en la siguiente forma:

a) Reemplázase, en el inciso primero, la frase inicial "No están sujetos a lo dispuesto en el artículo 176" por "Estarán sujetos a lo dispuesto en el artículo 176" y la palabra "ni" por la conjunción copulativa "y".

b) Sustitúyese el inciso segundo por el siguiente:

"En el territorio jurisdiccional de la Corte de Apelaciones de Santiago la distribución de los asuntos que tienen por objeto dar cumplimiento a resoluciones o decretos de otros juzgados o tribunales y los asuntos de jurisdicción voluntaria, serán distribuidos entre cinco tribunales que estarán de turno semanalmente para tal efecto."

c) Elimínase el inciso tercero.

Artículo 2º.- Agrégase al Código Orgánico de Tribunales, como artículo transitorio número 17, nuevo, el que sigue:

"Artículo 17.- Las enmiendas introducidas a los artículos 175 y 179 entrarán en vigencia noventa días después de la fecha de publicación de la respectiva ley.".". **(Unanimidad, 4 x 0)**.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 19 de noviembre de 2014, con la asistencia de los Honorables Senadores Pedro Araya Guerrero, Alfonso De Urresti Longton, Alberto Espina Otero y Felipe Harboe Bascuñán (Presidente).

Sala de la Comisión, 21 de noviembre de 2014.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogada Secretaria

RESUMEN EJECUTIVO
INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN
JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN
PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA EL CÓDIGO
ORGÁNICO DE TRIBUNALES EN MATERIA DE DISTRIBUCIÓN DE
CAUSAS Y ASUNTOS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA
Boletín N° 9.679-07

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: la iniciativa tiene como propósito asegurar una distribución equitativa de la carga de trabajo entre tribunales equivalentes. Para estos efectos, se erradica el actual sistema de turnos que se utiliza para distribuir las causas que ingresan a tramitación judicial en los juzgados de letras en aquellas comunas o agrupaciones de comunas que no son asiento de Corte de Apelaciones y, en su lugar, se establece un método informático de distribución, que será aplicado por el primer juzgado de letras de la respectiva comuna o agrupación de comunas.

II. ACUERDOS: aprobación en general: unanimidad, 4 x 0.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de dos artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: los dos preceptos que integran la iniciativa se relacionan con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en los términos del artículo 77 de la Constitución Política, por lo que tienen carácter orgánico constitucional. En consecuencia, para su aprobación requieren del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio, en los términos del inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental. Por el mismo motivo, el proyecto fue puesto en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, en virtud de lo prescrito por los artículos 77 del Texto Constitucional y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Moción del Honorable Senador señor De Urresti, en conjunto con los Honorables Senadores señora Allende y señores Araya, Harboe y Quinteros.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 4 de noviembre de 2014.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, discusión y votación en general.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- 1) Constitución Política de la República, Capítulo VI, Poder Judicial.
- 2) Código Orgánico de Tribunales; Título VII, La competencia; Párrafo 7, Reglas que determinan la distribución de causas en aquellas comunas o agrupación de comunas en cuyo territorio existan dos o más jueces con igual competencia.
- 3) Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 23 de abril de 2014, que regula la tramitación electrónica en los tribunales con competencia civil.

Valparaíso, 21 de noviembre de 2014.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogada Secretaria