

CONFERENCIA ANUAL.
JUECES, CIUDADANÍA Y ESTADO DEMOCRÁTICO
DE DERECHO:
CONSTRUIR LA CONFIABILIDAD PARA RECUPERAR
LA CONFIANZA*

LISA HILBINK**

Resumen

El artículo sostiene que si bien en Chile se han efectuado sendas reformas al sistema judicial, como la reforma procesal penal, la reforma laboral y los tribunales de familia, la confianza de la ciudadanía en los jueces sigue estancada en niveles preocupantemente bajos. Se plantea por tanto que esta brecha debe servir de alerta para repensar y ajustar la agenda de reformas al sistema judicial chileno. Se argumenta que el sistema debe atender a su confiabilidad, lo que requiere incorporar y servir de mejor manera los principios fundamentales de la democracia, bajo el ideal de Lincoln del gobierno democrático “desde, por y para el pueblo”. Para ello, se propone un nuevo conjunto de reformas destinadas a hacer que el sistema de justicia sea más democráticamente confiable y, con ello, capaz de recuperar la confianza de la ciudadanía.

Palabras clave: *jueces, confianza ciudadana, Estado democrático de derecho, reformas judiciales.*

INTRODUCCIÓN

Durante la transición a la democracia, la reforma de la justicia ocupaba un lugar destacado en la agenda política en Chile y toda América Latina. Los poderes judiciales durante las dictaduras eran, en el mejor de los casos, débiles e ineficaces, y, en el peor, cómplices de la represión. Desde entonces, los países de la región han trabajado arduamente para asegurar que el Poder Judicial sea más correcto desde

* Este artículo se basa en la presentación efectuada para la conferencia anual de la revista *Latin American Legal Studies*, en la Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, Chile, el 17 de octubre de 2018. La autora agradece los comentarios de los asistentes, particularmente de los comentaristas Jorge Correa Sutil y el ministro Sergio Muñoz. La autora agradece también a Valentina Salas Ramos y Bruno Franco Netto por asistir en la investigación para este artículo, y a Bianet Castellanos, Christina Ewig, Elisabeth Jay Friedman, Lorena Muñoz y María Francisca Zapata por sus comentarios útiles sobre borradores anteriores.

** Universidad de Minnesota, Twin Cities, Estados Unidos (hilbink@umn.edu). Artículo recibido el 7 de junio de 2019, y aceptado para su publicación el 23 de julio de 2019. Traducción propia de la autora.

el punto de vista procedimental, y más profesional y eficiente.¹ En algunos países, y sobre todo en Chile, estas reformas han traído mejoras notables. En Chile los niveles de independencia judicial y otros indicadores que evalúan el funcionamiento del sistema jurídico se encuentran entre los más altos de América Latina.² En las clasificaciones del World Justice Project de los últimos cinco años, Uruguay, Costa Rica y Chile ocuparon los tres primeros lugares, respectivamente, en la región de América Latina y el Caribe.³ Ciertamente, los analistas regionales generalmente agrupan a Chile con Uruguay y Costa Rica como los países de la región que poseen altos niveles de Estado de derecho, y caracterizan a Chile como un país en el cual existe una “cultura de cumplimiento con la ley”.⁴

Sin embargo, desde la década de 1990, la confianza pública en el sistema de justicia en Chile se ha desplomado y se ha estancado a niveles muy bajos. Esto es evidente tanto en encuestas nacionales como internacionales. En un estudio de opinión pública llevado a cabo por el PNUD en 2016, por ejemplo, solo el 8% de los participantes estuvo de acuerdo con que “En Chile, el sistema de justicia funciona bien”.⁵ En otro estudio, liderado por el Centro de Encuestas y Estudios Longitudinales de la Universidad Católica en 2015, el 59% de los encuestados señaló que “la situación actual del sistema judicial en Chile es peor que hace 10 años atrás”, un 30% mencionó que “es igual que hace 10 años atrás” y solo un 11% indicó que “es mejor que hace 10 años atrás”.⁶ Encuestas en la región muestran que Chile está consistentemente bajo el promedio regional de confianza en el Poder Judicial (que no es muy alto), y se encuentra reiteradamente entre los países con niveles más bajos de tal confianza, junto con Honduras y Paraguay –países con niveles de capacidad y estabilidad institucionales mucho más bajos que en Chile–.⁷ Finalmente, en un estudio de opinión pública llevado a cabo por la organización Gallup en 2007 y 2014, Chile obtuvo el nivel más bajo de confianza en el sistema judicial entre los 34 países de la OECD.⁸

En este artículo sostengo que esta brecha –entre los indicadores de calidad institucional y las percepciones populares del sistema de justicia– debe servir como una alerta para los profesionales del sistema de justicia y formuladores de políticas públicas en Chile de que es hora de repensar y ajustar la agenda de reformas. En las últimas décadas, las reformas judiciales en Chile –como en la región en gene-

1 DOMINGO y SIEDER (2001); HAMMERGREN (2007).

2 Véase LINZER y STATON (2015), p. 237.

3 Véase <http://data.worldjusticeproject.org/#/groups/CHL>.

4 BERGMAN (2009); PNUD (2014).

5 PNUD (2016).

6 Véase CENTRO DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES (2016).

7 Véase <http://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/presscenter/pressreleases/2016/09/09/pnud-presenta-iv-encuesta-auditor-a-a-la-democracia.html> y <http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

8 Véase OECD (2015), pp. 170-171, disponible en http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/government-at-a-glance-2015/citizen-satisfaction-with-public-services_gov_glance-2015-56-en#page2.

ral– han sido de naturaleza altamente técnica, destinadas a actualizar los códigos de procedimientos, modernizar las estructuras existentes y mejorar la eficiencia, con el objetivo principal de fomentar la inversión y asistir las preocupaciones de los sectores económicos poderosos.⁹ Han sido concebidos y diseñados desde arriba hacia abajo, y se han centrado en lo que sucede dentro o alrededor de la sala de audiencias entre los distintos operadores del sistema.¹⁰ Aunque estas reformas han tenido bastante éxito en Chile.¹¹ y, para tomar prestada una metáfora de Jorge Correa, “Cenicienta ha podido quedarse en la fiesta”,¹² la poca confianza que tiene el público chileno en su sistema de justicia indica que se necesita una nueva generación de reformas.

Específicamente, lo que argumento en estas páginas es que para recuperar (o tal vez, construir) la confianza pública, el sistema de justicia chileno debe atender a su confiabilidad, lo que requiere que incorpore y sirva de mejor manera los principios fundamentales de la democracia -y de un Estado democrático de derecho-. Basándome en la famosa concepción tripartita de Abraham Lincoln de un gobierno democrático como uno “desde, por y para el pueblo”,¹³ pero adaptándola un poco, sostengo que hay tres áreas principales en que los encargados de diseñar políticas públicas deben trabajar:

- Primero, se debe asegurar que la capacitación y los incentivos profesionales habiliten a los operadores del sistema a practicar y comunicar un compromiso con la protección igualitaria de los derechos fundamentales y un trato justo y digno para las y los ciudadanos¹⁴ –es decir, **que haya una justicia para la ciudadanía**–.

- Segundo, se debe buscar reclutar y nombrar jueces con características y experiencias diversas, para que los y las ciudadanas se vean reflejadas y se sientan incluidas en el Poder Judicial –es decir, **que haya una justicia desde la ciudadanía**–.

- Tercero, se deben construir mecanismos de empoderamiento legal que habiliten a todas y todos los ciudadanos para identificar, reclamar y hacer cumplir sus derechos –**para que haya una justicia por la ciudadanía**–.

9 BRINKS (2009); GHAI y COTTRELL (2010); O'DONNELL (2004).

10 GOLUB (2011); HADFIELD y WEINGAST (2014); TASK FORCE ON JUSTICE (2019).

11 BLANCO *et al.* (2004); BHANSALI y BIEBESHEIMER (2006).

12 CORREA SUTIL (1999).

13 Abraham Lincoln, *Gettysburg Address*, 19 November, 1863. La frase completa es la siguiente: “Somos más bien los vivos los que debemos consagrarnos aquí a la gran tarea que aún resta ante nosotros: que de estos muertos a los que honramos tomemos una devoción incrementada a la causa por la que ellos dieron la última medida colmada de celo. Que resolvamos aquí firmemente que estos muertos no habrán dado su vida en vano. Que esta nación, Dios mediante, tendrá un nuevo nacimiento de libertad. Y que el gobierno desde el pueblo, por el pueblo y para el pueblo no desaparecerá de la Tierra”.

14 Dado que un objetivo clave de este trabajo es enfatizar la necesidad de una mayor diversidad e inclusión en el sistema de justicia, a lo largo de este artículo intento utilizar un lenguaje no sexista. Sin embargo, en ciertas ocasiones y por temas de estilo se usa el masculino genérico o femenino genérico para representar tanto a hombres como mujeres en igual medida.

Cada uno de estos temas podría ser materia de su propio artículo, pero los combino aquí para enfatizar la necesidad de un cambio de paradigma, desde una aproximación tecnocrática y enfocada en los estrados hacia otra basada en el reconocimiento de que, en una democracia, las y los ciudadanos, además de ser sujetos de derechos, son “la fuente y la justificación de que depende el sistema político”.¹⁵ Por lo tanto, incumbe a quienes administran la ley orientarse y esforzarse por servir a todos y todas las ciudadanas por igual. Cuando logran hacer esto, como lo indica la investigación sociológica, las percepciones y evaluaciones públicas del sistema de justicia mejorarán.¹⁶

En las siguientes páginas explicaré, primero, por qué la brecha entre la calidad institucional y la confianza pública debe preocuparnos. A continuación, expondré los fundamentos teóricos de mi análisis, destacando la coincidencia entre teorías normativas y sociológicas, respectivamente, sobre la legitimidad democrática de instituciones de justicia.¹⁷ Sobre esa base, construiré mi argumento para un nuevo conjunto de reformas destinadas a hacer que el sistema de justicia sea más democráticamente confiable y, por lo tanto, capaz de recuperar la confianza de las y los ciudadanos. Organizaré el argumento alrededor de la concepción tripartita de Lincoln (ya anotada), elaborando, sucesivamente, por qué y cómo se necesitan reformas para una justicia para, desde y por la ciudadanía. En cada sección ofreceré ejemplos de varias fuentes y de varios países, los cuales representan sugerencias pero de ninguna manera análisis exhaustivos. Además, a lo largo del artículo haré referencia a ejemplos de mi último proyecto de investigación colaborativa, en el cual llevamos a cabo grupos focales con ciudadanas y ciudadanos chilenos, organizados por segmentos socio-económicos, sexo y edad, indagando en sus percepciones del sistema de justicia, los orígenes de estas y las relaciones de sus percepciones con el uso, real o hipotético, del sistema de justicia en caso de conflictos con actores privados y públicos.¹⁸

15 O'DONNELL (2004), p. 38.

16 Véase pp. 9-10 abajo.

17 Este artículo toma como premisa que la confianza pública en el Poder Judicial sirve como un proxy para la “legitimidad” del sistema judicial. Como argumenta NEWTON (2007, p. 3), “la confianza institucional se acerca al concepto de legitimación, que tiene una importancia más profunda para el sistema de gobierno que la confianza en líderes políticos particulares o el gobierno de la época.... En términos de [David] Easton, la confianza institucional es una medida de apoyo para el régimen político que es más importante para nuestra comprensión de la estabilidad política que las medidas más volátiles de apoyo para autoridades [específicas]”.

18 Este proyecto fue financiado por la Iniciativa de Derechos Humanos de la Universidad de Minnesota y se llevó a cabo en colaboración con la Dra. Janice Gallagher de la Universidad de Rutgers-Newark, con la asistencia de Valentina Salas Ramos y Juliana Restrepo-Sanín. Los grupos focales fueron convocados y moderados (por nosotras) con el apoyo profesional de Cadem, S.A. en agosto de 2017. Hallazgos selectos están disponibles en HILBINK *et al.* (2019), mientras otros se presentan en artículos actualmente bajo revisión.

II. UNA BRECHA DESCONCERTANTE Y PREOCUPANTE

Como se ha descrito arriba, existe una brecha notable en Chile entre el desempeño o la calidad institucional del Poder Judicial, por un lado, y la confianza pública en el sistema de justicia, por el otro. Los siguientes gráficos ilustran esta brecha utilizando datos sobre independencia judicial y confianza en el sistema judicial. La línea superior en Figura 1 (abajo) demuestra el mejoramiento en la calidad institucional del Poder Judicial en Chile entre 1995 y 2014, capturado por la medida de independencia judicial de Linzer y Staton.¹⁹ La línea inferior muestra la confianza en el sistema de justicia medida por Latinobarómetro. Lo que se debe notar en esta figura es que estas dos líneas no se mueven juntas, como predice la teoría (ver p. 6 abajo), sino que ellas se mueven en sentidos opuestos.

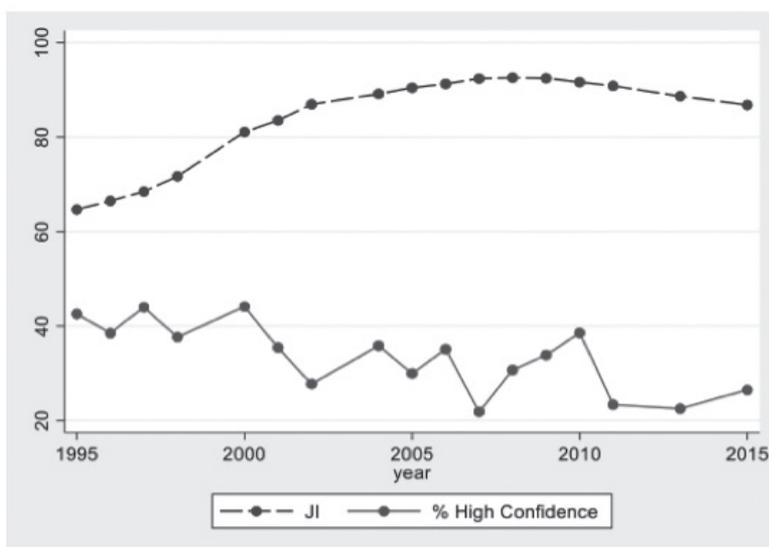


Figura 1: Independencia judicial y confianza en el sistema de justicia en Chile, 1995-2015 (elaboración propia).

Usando las mismas fuentes de datos, la Figura 2 (abajo) traza la relación entre independencia judicial (eje horizontal) y confianza en el sistema de justicia (eje vertical) en Latinoamérica para los años 2014 y 2015, respectivamente. Lo que resalta aquí es que, aunque Chile tiene la puntuación más alta de independencia judicial de la región, el nivel de confianza en la justicia es a la par con el de Venezuela, que tiene el peor nivel de independencia judicial en la región.

19 LINZER Y STATON (2015).

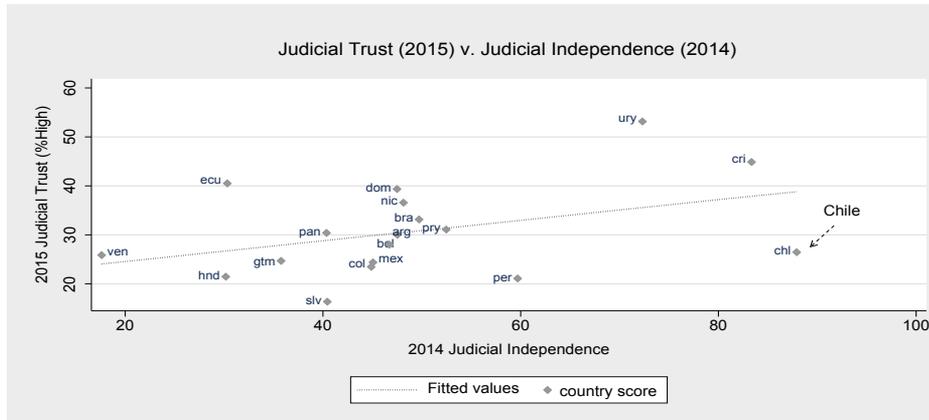


Figura 2: Independencia judicial (Linzer y Staton, datos de 2014) y confianza en el sistema de justicia (Latinobarómetro 2015) en Latinoamérica (elaboración propia).

La brecha ilustrada en estas figuras es desconcertante, porque la creencia generalizada en la literatura es que lo que los ciudadanos buscan del Poder Judicial es imparcialidad y trato justo²⁰ y, como la independencia judicial es la clave para garantizar la imparcialidad judicial,²¹ la confianza pública en el Poder Judicial debería subir a medida que la independencia judicial mejora. Específicamente, tribunales que funcionan independientemente del control de actores poderosos son capaces de decidir casos *nec spe, nec metu*—sin el temor al castigo ni la esperanza del premio— y, por lo tanto, pueden ofrecer un trato justo e imparcial a las partes, sean quienes sean.²² Por consiguiente, este tipo de tribunales deberían proveer,²³ o al menos proyectar, la justicia e imparcialidad que forja la confianza individual en el sistema de justicia.²⁴ En las palabras de Julio Ríos-Figueroa, “la independencia es la base de la legitimidad de los jueces ante las partes en la disputa, los actores políticos, y el público en general”.²⁵ Sin embargo, en Chile, existe una relación inversa entre la independencia judicial y la confianza pública en el Poder Judicial.

Además, esta brecha es preocupante por tres razones—una moral y dos prudenciales—. Primero, esta brecha señala que el buen desempeño institucional que los expertos observan a nivel macro, y que se muestra a través de los indicadores internacionales, no se traduce en experiencias vividas de justicia e imparcialidad a nivel micro. En otras palabras, las mejoras institucionales no parecen “gotear a las vidas de

20 ROTHSTEIN y STOLLE (2008), pp. 445-7; USLANER (2011), p. 144.

21 SHARPE (2018), p. 250.

22 BÜHLMANN y KUNZ (2011), p. 322.

23 PEFFLEY y ROHRSCHEIDER (2014), p. 190.

24 BÜHLMANN y KUNZ (2011), p. 334.

25 RÍOS-FIGUEROA (2016), p. 24.

las personas”.²⁶ Desde una perspectiva puramente moral, entonces, la brecha debe preocuparnos.

Segundo, la confianza institucional ha sido teorizada como un aspecto fundamental para la efectividad del sistema judicial y para la integridad del Estado de derecho.²⁷ La literatura sostiene que cuando los ciudadanos perciben que las instituciones judiciales funcionan correcta y adecuadamente, ellos tendrán un sentido del deber de cumplir con la ley, incluso cuando decisiones particulares van en contra de sus intereses.²⁸ Además, estudios empíricos indican que es más probable que los ciudadanos que confían en el sistema judicial cooperen con o acudan a las autoridades legales para resolver disputas, para responder a la victimización y para buscar soluciones cuando se vulneren sus derechos,²⁹ mientras que personas con poca confianza institucional tienden a ser más propensas a aceptar o participar en conductas ilegales, incluido el vigilantismo violento.³⁰ La baja confianza pública en el sistema de justicia puede, por lo tanto, conllevar riesgos para el Estado de derecho.

Tercero, dado que los tribunales son instituciones claves a la hora de mantener la rendición de cuentas horizontal,³¹ y que “las actitudes sobre el sistema de justicia... afectan la opinión de los ciudadanos hacia el resto del sistema político”,³² “no solo la fortaleza del sistema de justicia sino también la estabilidad de una democracia en sí depende de la confianza de las personas en el sistema judicial”.³³ Como señalan los politólogos Ryan Salzman y Adam Ramsey: “Cuando un poder judicial goza de apoyo público, se contribuye a su legitimidad y permite la consolidación del Estado de derecho... pero cuando no goza de ese apoyo, puede contribuir a la inestabilidad del régimen”.³⁴

Por todas estas razones, el argumento que planteo en este artículo es que en Chile, al igual que en muchos otros países democráticos, *urgen* nuevas reformas al sistema de justicia orientadas a fortalecer lo “democrático” en el Estado democrático de derecho.³⁵ Como se ha comentado bastante en los últimos años, la democracia liberal está “en peligro existencial” alrededor del mundo³⁶ y varios analistas atribuyen esta situación a su tendencia de ofrecer, en las palabras de Yascha Mounk, demasiado

26 AYDIN ÇAKIR y SEKERCIOGLU (2016), p. 645.

27 CANN y YATES (2016), p. 7; CARLIN *et al.* (2016), p. 208.

28 GIBSON (1989); HOUGH *et al.* (2013); TYLER (2006).

29 ROBERTS y STALANS (1997); TYLER (2006); HERNÁNDEZ (2010); TYLER y JACKSON (2014).

30 MARIEN y HOOGHE (2011); NIVETTE (2016); TANKEBE (2009); TYLER (2006).

31 O'DONNELL (1999).

32 PEFFLEY y HURWITZ (2010), p. 12.

33 BÜHLMANN y KUNZ (2011), p. 318.

34 SALZMAN y RAMSEY (2013), p. 74.

35 Para una discusión de este término, ver pp. 8-9 abajo.

36 MOUNK (2018), p. 18.

liberalismo y muy poca democracia, o un “liberalismo antidemocrático”,³⁷ en el cual un “modo de gobernanza tecnocrático” aísla el proceso de toma de decisiones de la participación popular. Los ciudadanos y ciudadanas, entonces, “no se reconocen” en sus gobernantes, “y cuando observan las decisiones que [los gobernantes] han tomado, no ven sus preferencias reflejadas en ellas”. Esta alienación ha abierto la puerta a movimientos y partidos políticos populistas en varios países, lo que ha puesto en riesgo a la democracia. Ejemplos como Hungría o Venezuela muestran que líderes populistas, ya sea de derecha o de izquierda, actuando en nombre del pueblo, reescriben las reglas del juego con el objetivo de debilitar la competencia política y perpetuarse en el poder.³⁸ Con esto en mente, me uno a Mounk en enfatizar la urgencia de repensar y reformar los sistemas políticos desde la perspectiva de la ciudadanía. Como él, insisto en que esto no significa para nada eliminar los ideales e instituciones liberales (tales como el Estado de derecho y tribunales independientes), sino más bien reformarlos o reorientarlos en torno a los principios democráticos. Como señala Mounk, el desafío es “encontrar maneras de reformar estas instituciones para lograr un mejor equilibrio” entre el desempeño técnico y profesional de las instituciones liberales, y su capacidad de responder a la ciudadanía.³⁹ Para realizar eso, debemos pensar no en la *responsabilidad* democrática de los jueces, sino en su *confiabilidad* democrática.⁴⁰

III. FUNDAMENTOS TEÓRICOS

Un concepto ancla de este artículo es el Estado democrático de derecho, tal como es articulado, entre otros, por el politólogo argentino, Guillermo O’Donnell (tristemente fallecido hace unos años). O’Donnell argumentó que se puede hablar de un Estado democrático de derecho cuando el sistema legal satisface tres criterios: “Uno, defiende las libertades políticas y las garantías de la democracia política. Dos, defiende los derechos civiles de todo el conjunto de la población. Y tres, establece redes de responsabilidad y rendición de cuentas que hacen que todos los agentes, privados y públicos, incluyendo los cargos más altos del régimen, estén sujetos a controles apropiados y legalmente establecidos sobre la legalidad de sus actos”.⁴¹ O’Donnell enfatiza que el Estado democrático de derecho, como la democracia en sí, se basa en “una premisa de igualdad universalista”,⁴² es decir, en la idea fundamental de que to-

37 MOUNK (2018), cap. 2.

38 LEVITSKY y ZIBLATT (2018).

39 MOUNK (2018), p. 97.

40 En un artículo sobre el rol del Poder Judicial en transiciones a la democracia, Garzón Valdés hace esta diferencia en relación a las altas cortes, cuya confiabilidad, afirma, es “severamente afectada por dos factores: el procedimiento de selección de los jueces y/o una reiterada o permanente divergencia entre los fallos... y la *communis opinio*” (GARZÓN VALDÉS (2003), p. 31). Por supuesto, al abordar el tema de la confianza en el Poder Judicial en general, me aparto de su foco en las altas cortes y la *judicial review*. Sin embargo, su distinción es relevante y útil.

41 O’DONNELL (2004), p. 36.

42 O’DONNELL (2004), p. 39.

dos los seres humanos son y merecen ser tratados como, iguales morales y políticos.⁴³ Como O'Donnell lo dice, en un Estado democrático de derecho, “todas las personas -incluidos aquellos que no son ciudadanos políticos (e.g., no adultos y extranjeros)- se consideran como agentes... [como] portador[es] de un conjunto de derechos civiles y eventualmente también sociales... [y] tiene[n] *un reclamo legítimo para ser tratados con total consideración y respeto, y en igualdad de condiciones con todos los demás*”.⁴⁴

Desde esta perspectiva, sostengo el argumento de que las reformas a la justicia deben guiarse por la idea de un sistema “desde, por y para la ciudadanía.” Este argumento no está basado en una conceptualización populista o mayoritaria de la democracia, en la cual se postula la existencia de la voluntad general de un pueblo unificado (y homogéneo) que puede (y debe) ser reflejada e implementada directamente por representantes elegidos. Por lo tanto, no implica de manera alguna que, para ser democráticamente legítimos, los jueces deberían ser electos directamente o que deberían seguir la corriente de lo que la ciudadanía quiera.⁴⁵ Más bien, mi argumento se basa en la idea de que la legitimidad normativa de las instituciones judiciales en una democracia depende del reconocimiento efectivo de las y los ciudadanos como agentes legales, iguales en derechos y dignidad.⁴⁶ Muchas veces, y sobre todo en contextos de alta desigualdad social, las autoridades estatales “tienden a olvidar que su derecho al ejercicio de la autoridad se deriva desde abajo, [de personas] que son portadoras de derechos y que deben ser tratadas con plena consideración y respeto”.⁴⁷ Cuando esto sucede, las autoridades estatales pierden su legitimidad democrática.

Esta perspectiva normativa sobre la legitimidad de las instituciones judiciales en democracia se cruza con la literatura empírica sobre la legitimidad sociológica de estas. Como el politólogo norteamericano Tom Tyler y sus colaboradores vienen argumentando sobre EE.UU. y Europa occidental, se presume a menudo que una mayor efectividad del sistema de justicia producirá un mayor apoyo público. Sin embargo, reiteradamente, la investigación ha comprobado que las evaluaciones sobre las instituciones del sistema de justicia se basan más en juicios normativos del desempeño que en juicios instrumentales sobre este. Como sostienen Tyler y Huo en su libro *Confianza en la Ley (Trust in the Law)*. “El público evalúa a la policía y a los tribunales en base a cómo [se percibe que] tratan al público” y “no en base al impacto de dichas instituciones en la tasa de delincuencia u otras cuestiones instrumentales, como la demora o el costo”.⁴⁸ Además de percepciones de un proceso justo e imparcial en que las partes se sienten escuchadas, se ha encontrado que factores relacionales son

43 RAWLS (1971); DWORKIN (1997).

44 O'DONNELL (2004), p. 38.

45 CORREA SUTIL (1990). Para un análisis reciente de los beneficios y los riesgos de las elecciones judiciales en los Estados Unidos, véase GEYH (2019).

46 O'DONNELL (2004). Este argumento hace eco de las ideas sobre la legitimidad democrática encontradas en DWORKIN (1997), HABERMAS (1996) y DIAZ (1966).

47 O'DONNELL (2004), p. 39.

48 TYLER y HUO (2002), p. 196.

fundamentales para la percepción del trato justo. Es decir, las personas evalúan el grado en que las autoridades judiciales reconocen e incluyen a las y los ciudadanos entre aquellos que tienen estatus ante los tribunales. Como concluyen Tyler y Sevier en un estudio en California: “En particular, a las personas les preocupa si son tratadas con dignidad, cortesía y respeto por las autoridades legales” y si el trato que reciben refleja “el respeto por sus derechos como ciudadanos”. Además, señalan, las personas ponen atención en si las autoridades “toman en serio las preocupaciones de los involucrados, y si buscan soluciones en las que abordan dichas preocupaciones y reconocen sus necesidades”.⁴⁹ Si las autoridades comunican respeto y consideración hacia las y los ciudadanos, comunican confiabilidad y crean confianza.⁵⁰

Por lo tanto, a continuación presento tres áreas de reforma que pretenden mejorar la calidad democrática del Estado de derecho y (así) mejorar la confiabilidad democrática del sistema de justicia en Chile. La literatura de las ciencias sociales sobre confianza institucional enfatiza que la confianza (*trust*) pública responde a la confiabilidad (*trustworthiness*) percibida de las instituciones.⁵¹ Y aunque es cierto, como ya se ha comentado, que las y los ciudadanos tienen expectativas de imparcialidad y trato justo por parte del sistema de justicia,⁵² no es suficiente que los jueces cumplan estándares profesionales técnicos de rectitud procedimental e independencia, o que procesen los casos rápida y eficientemente.⁵³ En cambio, para que las instituciones judiciales ganen la confianza pública, los y las ciudadanas deben percibir y experimentar el sistema judicial en su conjunto, y los tribunales y jueces que lo componen, como confiables en un sentido democrático, es decir, como actores y entidades que tratan y sirven a todos y todas como iguales moral y políticamente.

IV. JUECES Y JUSTICIA *PARA* LA CIUDADANÍA

4.1. Jueces y Justicia *para* la Ciudadanía: ¿Por qué?

La concepción famosa del gobierno democrático que Lincoln articuló en el *Gettysburg Address* finaliza con “para la ciudadanía”, pero comienzo aquí con esta parte porque los argumentos sobre la necesidad de tener jueces *para* la ciudadanía han estado en la palestra por un largo tiempo, motivando debates sobre reformas en Chile y en otros países en procesos de redemocratización, por lo que probablemente suenan más conocidos que los otros que presentaré. En efecto, ya en 1990, en un artículo titulado “Formación de Jueces para la Democracia” Jorge Correa Sutil afirmó la importancia de construir “una cultura jurídica y judicial democrática [impregnada] del principio de que los jueces deben su poder y autoridad a una delegación popular

49 TYLER y SEVIER (2013), pp. 1129-1130.

50 TYLER y SEVIER (2013), p. 1116.

51 LEVI y STOKER (2000); VAN DER MEER (2017).

52 ROTHSTEIN y STOLLE (2008), pp. 445-447

53 USLANER (2008), pp. 41-42.

de poder, *que es en nombre y en beneficio de ese pueblo* que se les encomienda la función jurisdiccional”.⁵⁴

La era autoritaria dejó claro, en Chile y en otros lugares, que la independencia judicial formal, si bien es importante, de ninguna manera garantiza la independencia del comportamiento de los jueces.⁵⁵ El nombramiento judicial, los procesos y los fallos, la compensación, la promoción y la disciplina pueden estar libres de control y manipulación por parte de actores políticos, pero los jueces pueden igualmente permanecer pasivos frente a violaciones de derechos y abusos de poder. Los jueces no solo deben estar libres de impedimentos para fallar en contra de actores poderosos para defender los derechos y los principios constitucionales y legales, sino que también deben estar *dispuestos* a hacerlo, a verlo como su rol profesional —su *deber* profesional—.⁵⁶ Por eso, aun cuando el Poder Judicial debe organizarse alrededor del ideal regulativo de los jueces como “terceros neutrales”⁵⁷ que administran la justicia de manera justa e imparcial, la identidad y el propósito del Poder Judicial y de sus operadores no pueden ser neutrales. Como ha argumentado Linn Hambergren, “Un poder judicial independiente inevitablemente promoverá algún conjunto de valores, tanto en sus funciones tradicionales como en sus interacciones con el resto del gobierno”.⁵⁸ Un Estado democrático de derecho requiere que este conjunto de valores incluya la protección igualitaria de los derechos fundamentales, el *accountability* legal de los gobernadores, y un compromiso con “afirmar la igualdad política de todos los ciudadanos”.⁵⁹ Si el sistema judicial no incorpora, practica y comunica eficazmente estos valores, puede funcionar de una manera *técnicamente* justa e imparcial, pero no será percibido así por los ciudadanos.⁶⁰

4.2. Jueces/Justicia *para* la Ciudadanía: ¿Cómo?

Las reformas orientadas a promover un sistema de justicia *para* la ciudadanía deben, entonces, incluir mecanismos para transmitir y nutrir valores y prácticas democráticas entre los jueces en todos los niveles, así como entre todos los operadores del sistema. Esto empieza con una formación jurídica y judicial anclada en principios constitucionalistas y del Estado democrático de derecho. Como hemos argumentado en un capítulo coescrito con Javier Couso hace unos años, ha habido un cambio importante en la formación jurídica en Chile desde los años 90, desde un formalismo legal “decimonónico”, como lo describe Correa Sutil,⁶¹ hacia el “nuevo constitucio-

54 CORREA SUTIL (1990), p. 294, énfasis propio.

55 HILBINK (2007).

56 HILBINK (2012).

57 SHAPIRO (1981).

58 HAMBERGREN (1998), p. 28.

59 O'DONNELL (2004), p. 32.

60 DE SOUSA SANTOS (2014).

61 CORREA SUTIL (1990), p. 307.

nalismo,” con efectos importantes en el comportamiento judicial.⁶² Un compromiso con las garantías constitucionales informó notablemente la capacitación de los operadores del nuevo procedimiento penal, también como el laboral y de familia,⁶³ y es importante nutrir y mantener ese compromiso en todas las jurisdicciones, incluso en la civil.⁶⁴

Cabe mencionar que en el estudio que realizamos con grupos focales en Santiago en Agosto de 2017,⁶⁵ el compromiso garantista del sistema penal es algo que los participantes reconocen. En todos los grupos, independientemente de la clase, el sexo y la edad, había un conocimiento básico del nuevo procedimiento penal y se expresaba la confianza de que si alguien fuera acusado falsamente, pasando por el control de la detención, el juez ordenaría su liberación. Es decir, los participantes reconocían que los jueces (de garantía) protegen el debido proceso penal.

No obstante, las opiniones generales del sistema de justicia que ofrecían eran extremadamente negativas, aunque no sorprendentes, dados los datos de encuesta que cito arriba (ver p. 2). Detectamos que estas evaluaciones negativas estaban relacionadas con otras percepciones, y a veces experiencias, de discriminación e injusticia. Independiente del nivel socioeconómico, el sexo y la edad, los participantes compartían una visión del sistema de justicia que funciona de forma diferente para las personas con apellido, dinero, contactos y/o poder comparado con la manera en que funciona para el resto: “Es que la justicia no es pareja para todo el mundo”, afirmó una mujer joven del segmento C1-C2. “El estatus social influye mucho en lo que te pase”, dijo un hombre mayor del segmento C3-D. “Todos vemos lo que pasa cuando un ejecutivo se va preso... Todos sabemos que va a salir, ¿cachai?”, declaró un hombre joven del segmento C1-C2, pero “si eres pobre, ‘tay’ frito,” observó un hombre mayor del segmento C1-C2. “Solamente a algunas personas las protege”, comentó una mujer mayor del segmento C3-D, “Mientras vivas en un lugar de más abajo no se van a preocupar de ayudarte, o se van a preocupar menos”, agregó otra de su grupo.⁶⁶ Además, entre los participantes de segmentos de bajos ingresos, expresaban bastante que el sistema de justicia no toma en consideración ni los contextos sociales en que viven, ni sus necesidades y preocupaciones. Por ejemplo, una mujer joven del segmento C3-D criticó que el sistema castigara de la misma manera a una

62 COUSO y HILBINK (2011).

63 Para el compromiso con el garantismo en la reforma procesal penal, véase HORVITZ LENNON Y LÓPEZ MASLE (2004). Lo mismo se puede apreciar en el nuevo procedimiento de tutela laboral de derechos fundamentales UGARTE CATALDO (2009).

64 SABA (2017).

65 Véase p. 4 y la nota 18 arriba.

66 Tales opiniones eran evidentes en la encuesta realizada por el Centro de Encuestas y Estudios Longitudinales de la Universidad Católica en 2015, en que un 95% señaló estar “de acuerdo” o “muy de acuerdo” con que en Chile “existen grupos privilegiados, que reciben beneficios judiciales ya sea por su apellido o estatus social”, y solo un 13% estuvo “de acuerdo” o “muy de acuerdo” con que en el país “la justicia es igual para todos.” Véase CENTRO DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES (2016).

persona que vende CDs piratas en la feria para ganarse la vida y a alguien que mata o que vende droga: “no es lo mismo... [pero] los tratan a todos por igual”. Otra mujer del mismo grupo comentó que cuando denunció a su ex pareja por maltrato psicológico, “ninguna de [las opciones que te ofrecen] te sirve de repente cuando tú tienes [tienes] otras necesidades”; por ejemplo, “si se va preso durante el día no te va a servir como un ingreso que tú necesitas para tus hijos, que necesitas que trabaje o que tenga como un tratamiento psicológico”.

Estos hallazgos indican la importancia de pensar en la función judicial en democracia no solo en términos de debido proceso formal, sino también en términos de un trato igualitario y tutela efectiva para todas y todos. Aunque los jueces siempre estarán limitados por lo que la ley requiere y permite (algo reconocido por los participantes en nuestros grupos focales), una formación y perfeccionamiento de las y los jueces, y de otros operadores del sistema de justicia, basados más fuertemente en el conocimiento y sensibilidad de la realidad social de los justiciables podrían ayudar a reorientar la cultura y el desempeño judiciales hacia las perspectivas y necesidades de las y los ciudadanos más vulnerables.⁶⁷

Hay diferentes mecanismos para lograr esto. Uno de ellos, que ha sido ya desarrollado en Chile y debería mantenerse y expandirse, son las clínicas de asistencia legal que ponen a los aspirantes a abogados y jueces en contacto directo con los miembros de las comunidades a las cuales ellos pueden no pertenecer.⁶⁸ Esta experiencia puede llevar a que estos profesionales se familiaricen y estén más sensibles a las necesidades y perspectivas desde abajo, así como también les da la oportunidad de desarrollar habilidades “blandas”, tan importantes a la percepción de un trato justo.⁶⁹ Otro mecanismo, introducido por el Consejo Judicial Canadiense como parte del entrenamiento judicial en ese país, es un “programa de conciencia del contexto social” que incluye sesiones sobre pobreza, alfabetización, asuntos aborígenes, discapacidad, y violencia doméstica, entre otros. El objetivo es asegurar que los jueces estén “conscientes de las visiones sociales diversas e invitarlos a ser receptivos con los argumentos de los distintos sectores de la sociedad”. La idea es que, con esa conciencia y receptividad, los jueces “podrían...llegar a una decisión que sea aceptada por la comunidad, o, al menos, expresar las razones de sus decisiones con la sensibilidad apropiada”.⁷⁰

Además de una formación adecuada, también es importante que la estructura de incentivos de la institución premie, y ciertamente no castigue, a los jueces y funcionarios que demuestran compromiso con y se distinguen en la provisión de justicia *para* la ciudadanía. Como se ha observado ya desde hace muchos años, la estructura institucional de la judicatura chilena cultiva una mentalidad corporativa y cerrada,

67 DE SOUSA SANTOS (2014), cap. 4.

68 CARRILLO y ESPEJO YAKSIC (2013).

69 CHARN (2003); TYLER y SEVIER (2013).

70 TURENNE (2015), p. 13. Se hacen falta estudios empíricos sobre los efectos de tales programas sobre el comportamiento judicial tal como la percepción de los y las ciudadanas afectadas por ellos, directa- o indirectamente, en Chile y en general.

en que los jueces se orientan principalmente a sus superiores jerárquicos, quienes supervisan y evalúan su desempeño y mantienen control sobre la promoción.⁷¹ Respondiendo a este problema, la Asociación Nacional de Magistrados de Chile ha venido proponiendo reiteradamente una serie de reformas para hacer más transparentes, consistentes y justos los estándares y procedimientos en el nombramiento, supervisión y promoción judiciales, abogando por la creación de un nuevo órgano administrativo, separado e independiente de la Corte Suprema, para gestionar la institución e incluso acabar con la carrera judicial.⁷² Estas propuestas, destinadas a fortalecer la independencia interna de los jueces, deberían ser consideradas en conjunto con otros mecanismos que invitan la participación del público —no necesariamente en el control de los jueces individuales, pero sí en términos de evaluaciones globales del desempeño institucional en criterios específicos—. ⁷³ Como argumentan Rottman y Tyler, el desempeño judicial “puede ser altamente calificado por los profesionales legales, pero al mismo tiempo, ser mal calificado por parte del público”. En particular, el público pone más énfasis que los juristas en la justicia procesal, especialmente en la calidad del trato (si se escucha atentamente a todas las partes, si se trata a todas las partes con dignidad y respeto, si se tiene conocimiento de la comunidad). Por lo tanto, los programas de evaluación del desempeño judicial que abarcan comentarios públicos pueden y deben incardinar mecanismos para evaluar cómo los jueces tratan a las personas que se presentan ante ellos.⁷⁴ Esto permitiría el establecimiento de metas de mejora en línea con las expectativas del público, y podría crear un diálogo entre el Poder Judicial y aquellos a quienes deben servir.

V. JUECES/JUSTICIA *DESDE* LA CIUDADANÍA

5.1. Jueces/Justicia *desde* la Ciudadanía: ¿Por qué?

Pero incluso si se optimizaran la capacitación judicial y se alinearán mejor los incentivos institucionales a las expectativas del público, aún es posible que los ciudadanos y las ciudadanas no se vean representados o reflejados en el Poder Judicial. Por eso se necesitan reformas que busquen alcanzar un sistema de justicia que sea también *desde* la ciudadanía. Generalmente se entiende que cuando Lincoln dijo el gobierno “*of the people*”, se refería a un gobierno originado desde o compuesto por miembros representativos de la sociedad en su conjunto. En relación a la legislatura, esta idea está bien establecida; John Adams, por ejemplo, argumentaba que una legislatura republicana “debería ser un retrato exacto, en miniatura, del pueblo en su conjunto, porque debería sentir, razonar y actuar como él”.⁷⁵ Aunque no se puede transferir este ideal directamente al Poder Judicial, cuyos miembros no representan

71 ATRIA (2005, 2007); FLORES MONARDES (2006); HILBINK (2007, 2014); VARGAS (2007); ZAPATA (2008, 2009).

72 Véase, por ejemplo, ASOCIACIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS (2016).

73 Para ejemplos norteamericanos, véase PODKOPACZ (2005) e IAALS (2016).

74 ROTTMAN y TYLER (2014), p. 1.050.

75 Citado por GOODIN (2008), p. 233.

a los y las ciudadanas en el mismo sentido,⁷⁶ parece razonable afirmar que aquellos que componen el Poder Judicial en una democracia no deberían provenir de un solo sector de la sociedad.⁷⁷ Al contrario, la diversidad de ciudadanas y ciudadanos, plenos e iguales en derechos, deben estar presentes y representados en todas las instituciones del Estado,⁷⁸ no para dar voz a “intereses o identidades fijos y específicos,” pero, más bien, para incluir a diferentes perspectivas en “un proceso dinámico” de deliberación y toma de decisiones.⁷⁹ Como afirman dos analistas británicas: “Un poder judicial que está compuesto casi exclusivamente por miembros de una clase pequeña (blancos, hombres, heterosexuales y con un fondo social y económicamente ventajoso) no puede obtener de la comunidad más amplia el respeto necesario para la aceptación de sus decisiones. Como la igualdad se reconoce cada vez más como un componente fundamental de una democracia liberal, moderna y de buen funcionamiento, ya no es aceptable un Poder Judicial no representativo”.⁸⁰

Sin embargo, como Roberto Gargarella sostiene, en Latinoamérica como en Estados Unidos, el Poder Judicial fue construido no como una institución *desde* el pueblo, sino una alejada del pueblo.⁸¹ La concepción tradicional de la imparcialidad, explica Gargarella, ha requerido que los jueces estuviesen socialmente alejados de las personas cuyos casos podrían juzgar,⁸² y especialmente alejados de aquellos que podrían tener demandas y expectativas “irracionales” (por ejemplo gente pobre, mujeres, personas de color). La manera en que esta “distancia” se logró fue no solo por el aislamiento institucional del Poder Judicial, sino también, argumenta Gargarella, por una selección judicial que aseguraba que los puestos judiciales fueran ocupados por personas socialmente separadas de la gente común (y de sus tendencias irracionales). En la práctica histórica, esto significaba que solo hombres blancos, ricos, y educados podrían llegar al Poder Judicial.⁸³ Y una ausencia de pluralismo social continúa caracterizando la judicatura en muchos países, Chile incluido, especialmente en los tribunales más altos.⁸⁴ Esta falta de diversidad social en el sistema judicial es problemática en términos de cómo funciona el sistema y cómo se percibe que funciona.

76 KENNEY (2012), p. 130, quien dice, “Los jueces no son agentes y los votantes sus principales.”

77 CORREA SUTIL (1990), p. 311 señala que para ser democrático, un Poder Judicial debe incluir y reflejar el pluralismo social (mencionando específicamente la variedad étnica, política, económica, de sexo y de edad).

78 PHILIPPS (1995). Este es el argumento principal detrás del movimiento por la paridad de género en instituciones públicas en el mundo entero, incluyendo a la Asociación de Magistradas Chilenas – MA-CHI. Véase ASOCIACIÓN DE MAGISTRADAS CHILENAS (2018).

79 DAHLERUP (2014), p. 67; IFILL (2000).

80 BINDMAN y MONAGHAN (2014), p. 7.

81 “Too far removed from the people,” citando a James Madison, en su Federalist 49 (GARGARELLA (2002)).

82 Véase CORREA SUTIL (1990), p. 306.

83 GARGARELLA (2002), p. 8.

84 Para datos sobre la composición de género del Poder Judicial chileno, véase <http://secretariadegenero.pjud.cl/index.php/mujeres-y-hombres-en-numeros-en-el-poder-judicial>, y sobre el Ministerio Público, CERNA (2018). Sobre Estados Unidos, véase GEORGE y YOON (2016).

Primero, un sistema de justicia carente de diversidad social excluye la posibilidad de que se aplique una amplia gama de experiencias y puntos de vista en la administración de justicia, y sin esa gama es menos probable que los tribunales sean sensibles y receptivos a las necesidades y preocupaciones de diferentes ciudadanas y ciudadanos.⁸⁵ Eso no quiere decir, por ejemplo, que solo mujeres (o miembros de otros grupos sociales históricamente desfavorecidos) pueden entender las perspectivas de las mujeres (o de esos otros grupos) o (siguiendo con el ejemplo de género) que las juezas fallan de una manera distinta de los jueces (que hablan, en la frase famosa de Carol Gilligan, en “una voz diferente”⁸⁶). No hay evidencia empírica sólida para sostener tales afirmaciones, al menos no como una generalidad.⁸⁷ Pero *sí* hay evidencia, por ejemplo, de que la presencia de una (o más) mujeres en un tribunal colegiado influye en los fallos sobre discriminación sexual (“efectos de panel”).⁸⁸ Además, un estudio reciente sobre Cortes de Apelaciones estatales en Estados Unidos determinó que la presencia de una masa crítica de mujeres en el Poder Judicial del Estado (25% o más de todos los puestos judiciales) se correlaciona con una reducción en el uso de argumentos que minimizan la culpabilidad del agresor en casos de violación (“*rape myths*”), indicando que la incorporación de más mujeres en el sistema de justicia puede influir en la forma en que todos los integrantes enmarcan y discuten materias de género.⁸⁹ En resumen, una mayor diversidad en el sistema judicial sirve para ampliar las perspectivas y “controlar la parcialidad” de aquellos miembros de la comunidad que han sido históricamente dominantes, mejorando así la calidad democrática de la justicia.⁹⁰

Segundo, si ciudadanas y ciudadanos de diversos orígenes recurren a los tribunales y ven que pocos jueces comparten su perfil demográfico (de género, clase, raza, etnia, orientación sexual, discapacidad, etc.), ellos pueden sospechar, correctamente o no, que los jueces no saben, no entienden o no consideran sus perspectivas al momento de interpretar y administrar la ley. Aún más grave, si el Poder Judicial proyecta una imagen desigual en su composición, esto fácilmente puede ser interpretado por

85 MANSBRIDGE (1999); GOODIN (2008).

86 GILLIGAN (1982).

87 Algunos estudios han encontrado diferencias estadísticamente significativas en la forma en que las juezas y los jueces fallan en los casos de discriminación sexual (SONGER, *et al.* (1994); BOYD, *et al.* (2010); HAIRE y MOYER (2015)), pero la mayoría de los estudios encuentran poca evidencia de tal diferencia en otros tipos de casos. La falta de diferencia a menudo se atribuye a las restricciones que la ley impone a todos los jueces (lo que limita su discreción interpretativa), así como a la presión social para que las mujeres se ajusten a las normas establecidas en un contexto institucional dominado por los hombres (ver HUNTER (2015)). Otros encuentran que la ideología política o de partido es un predictor más fuerte de las tendencias interpretativas, lo que nos recuerda que la visión de los roles de género no se relaciona claramente con el sexo: los hombres pueden ser feministas y las mujeres pueden ser partidarias de normas patriarcales. Para un excelente tratamiento de estos debates ver KENNEY (2012).

88 FARHANG y WAWRO (2004); PERESIE (2005).

89 BOUX (2016).

90 GOODIN (2008), p. 249, citando a RAWLS (1971), pp. 358-9.

la ciudadanía como una desigualdad institucionalizada, poniendo en riesgo la confianza y apoyo del público. Como afirma Lady Justice Hale:

En una democracia, gobernada por el pueblo..., el Poder Judicial debe reflejar a toda la comunidad, no solo a una pequeña parte de ella. El público debe poder sentir que los tribunales son sus tribunales; que sus casos se están decidiendo y que la ley está siendo hecha por personas como ellos, y no por seres extraños de otro planeta. En el mundo moderno, donde la deferencia social ha desaparecido en gran medida, esto debería mejorar...la confianza del público en la ley y en el sistema legal.⁹¹ En breve, la diversidad judicial, como la independencia, es necesaria para su legitimidad.

Ciertamente, en nuestros grupos focales, participantes de segmentos de bajos ingresos y otros grupos marginados describían el Poder Judicial como socialmente distante o lejano a las personas como ellos, si no directamente sesgado en su contra. Por ejemplo, participantes de segmentos C3 y D han dicho que a los que trabajan en el Poder Judicial les “falta humanidad” o que están “alejados de la realidad,” y, como fue ilustrado más arriba, que no entienden, no sirven o no tratan justamente a gente como ellos. Estas percepciones de personas socialmente excluidas se parecen mucho a las que Peffley y Hurwitz han encontrado entre afroamericanos en Estados Unidos, quienes dudan de la justicia, tanto procesal como sustantiva, mientras ciudadanos blancos tienen mucha más confianza en el sistema de justicia.⁹² Parte del problema en Estados Unidos deriva de la ausencia generalizada de afroamericanos en las instituciones de justicia, entre otras,⁹³ y un par de estudios recientes sugiere que la representación descriptiva en las cortes (federales) en Estados Unidos mejora la percepción y aumenta el apoyo de estas por parte de los afroamericanos.⁹⁴ Además, un estudio experimental publicado este año (2019) en una de las mejores revistas de ciencia política en EE.UU. ha mostrado que una integración no-mixta -en relación a género- de comités que toman decisiones sobre políticas públicas afecta negativamente la legitimidad que los ciudadanos y ciudadanas atribuyen al procedimiento de toma de decisión, aun cuando la decisión nada tenga que ver con asuntos de género. Las autoras concluyen: “Nuestros hallazgos proporcionan la primera evidencia causal conectando la sobrerrepresentación de los hombres con percepciones disminuidas de legitimidad democrática”, lo que, en combinación con lo que la investigación nos dice sobre el vínculo entre legitimidad y efectividad institucional, sugiere que “las instituciones homogéneas hagan una gobernanza efectiva más difícil”.⁹⁵

91 HALE (2014)

92 PEFFLEY y HURWITZ (2010). Véase SIDES (2013). Datos anteriores se citan en LAWYERS’ COMMITTEE FOR CIVIL RIGHTS UNDER LAW (2005), pp. 6-7.

93 GEORGE y YOON (2016). Véase también REFLECTIVE DEMOCRACY CAMPAIGN (2019).

94 SCHERER y CURRY (2010); BADAS y STAUFFER (2018).

95 CLAYTON *et al.* (2019), p. 127.

5.2. Jueces/Justicia desde la Ciudadanía: ¿Cómo?

¿Qué se puede hacer, entonces, para promover la diversidad en el sistema judicial y, con ello, potenciar su legitimidad? Como explica Kate Malleson, en países como Reino Unido la falta de diversidad judicial no se ha resuelto naturalmente con la eliminación de las barreras sociales y legales para la participación de mujeres y de minorías. Por lo tanto, se necesita acción positiva.⁹⁶ Esto no implica necesariamente cuotas. Aunque cuotas (de género) en la legislatura han sido exitosas en muchos países del mundo, en el Poder Judicial, donde el principio de mérito rige en la selección y hay inamovilidad en los puestos, sería más complicado aplicarlas. No obstante, hay varios métodos alternativos para asegurar que diversas candidatas y candidatos puedan competir y llegar no solo a los primeros rangos del escalafón sino también a los tribunales superiores.⁹⁷

Primero, se pueden establecer objetivos de diversidad para la etapa de solicitud, señalando que la diversificación es una prioridad institucional. Segundo, se puede reclutar proactivamente a mujeres y a miembros de otros grupos sub-representados, quienes muchas veces piensan que no tienen la posibilidad de ser seleccionada/os, aunque son bien calificada/os y, entonces, no se presentan. Los candidatos tradicionales tienden a tener redes que les ofrecen acceso informal al funcionamiento del sistema y a información sobre cómo mejor presentarse. Además, en muchos países hay un sistema (por supuesto, informal) de “tocar el hombro” (*tap on the shoulder*) de un candidato prospectivo, que funciona dentro de redes sociales establecidas. Para nivelar la cancha, entonces, lo que se ha propuesto, por ejemplo en Reino Unido, es usar ese sistema para “tocar el hombro del sub-representado”. La idea es reorientar una práctica establecida de “identificar, aconsejar, persuadir y adelantar” a personas altamente calificadas, para que beneficie a nuevos tipos de candidatas y candidatos.⁹⁸ Lo que se debe evitar, de todas maneras, son métodos de reclutamiento informales y secretos entre los que ya son socios del club metafórico.⁹⁹

Tales iniciativas no implican el abandono del concepto de mérito en la selección judicial. Ciertamente, para puestos permanentes, es extremadamente importante nombrar a personas altamente calificadas. Pero se tiene que reconocer que no hay una manera neutral de definir el mérito; su definición e interpretación siempre involucran jerarquías de valor y de estatus.¹⁰⁰ Los criterios siempre se basan en las habilidades y calidades del grupo potencial de candidatos, igual como en las actividades y experiencias que tales candidatos pueden evidenciar en su currículum.¹⁰¹ Y los que hacen la selección suelen definir criterios en base a calidades y experiencias

96 MALLESON (2009).

97 Para una variedad de ejemplos de todo el mundo, véase IDLO (2018).

98 MALLESON (2009), pp. 387-389.

99 KENNEY (2012), p. 27.

100 MALLESON (2009), pp. 391-393; THORNTON (2007).

101 MALLESON (2006), p. 136.

que sean familiares y similares a las suyas.¹⁰² Esta tendencia se amplifica en espacios de discrecionalidad. Por lo tanto, para contrarrestar la autorreplicación y promover la diversificación de la judicatura, se tiene que repensar los criterios de mérito de acuerdo con las experiencias, habilidades y características que tendrán candidatas y candidatos diversos, y asegurar que haya un proceso de selección transparente, en el cual los criterios y las reglas sean clara y públicamente articuladas de antemano.

Al mismo tiempo, se debe pensar no solamente en cómo se designan las y los jueces, sino en quién lo hace.¹⁰³ El sistema de nombramiento judicial en Chile, que concentra el poder en manos de las altas cortes y no admite participación o aporte de representantes de la sociedad civil, ni siquiera de la Asociación Nacional de Magistrados o del Colegio de Abogados, y que sigue siendo muy opaco al público, refuerza la idea de que las y los jueces son y deben ser “alejados del pueblo”.¹⁰⁴ Como nota Bobek en referencia al caso checo, la insatisfacción pública con el Poder Judicial se ve impulsada por la percepción de que “la oficina judicial... es algo otorgado y controlado por una estrecha camarilla de autoridades judiciales”.¹⁰⁵ Para hacer un Poder Judicial más “desde la ciudadanía,” entonces, se recomienda una reforma al sistema de designación judicial que contempla la participación de representantes de la sociedad civil. Un posible modelo viene de Holanda, donde hay un Comité Nacional para la Selección de Jueces, compuesto por “miembros de la judicatura y de otros sectores, como administración pública, empresas, educación y ciencia, abogados y fiscalía”. Los miembros de este Comité sirven por un período de tres años. Revisan solicitudes y realizan entrevistas con candidatos a diferentes etapas del proceso, jugando entonces un rol importante en la selección de jueces.¹⁰⁶

VI. JUECES/JUSTICIA *POR* LA CIUDADANÍA

6.1 Jueces/Justicia *por* la Ciudadanía: ¿Por qué?

Las reformas para promover mayor diversidad y mayor representación social en el Poder Judicial podrían ayudar a los ciudadanos y ciudadanas a sentirse menos distantes y menos alienados del sistema de justicia. Sin embargo, esto no aborda el problema en el centro del Estado democrático de derecho: la agencia legal. Bajo un Estado democrático de derecho, todos los ciudadanos y ciudadanas deberían ser capaces de “hacer uso efectivo y proactivo de la ley cuando y como lo necesiten en la búsqueda de todos los objetivos legítimos de la vida”.¹⁰⁷ Esto se conecta con el último punto de la concepción tripartita de Lincoln: gobierno *por* la ciudadanía.

102 Está lógica está bien explicada en ZAPATA (2013).

103 Agradezco a un (o una) revisor anónimo de esta revista por sugerir esta formulación.

104 GARGARELLA (2002).

105 BOBEK (2014), p. 15

106 STAWA *et al.* (2018), pp. 47-48.

107 BRINKS (2009), p. 22.

Gobierno por la ciudadanía implica participación de las y los ciudadanos en la creación e implementación de la ley, pero esta participación no tiene que ser directa.¹⁰⁸ En una democracia representativa moderna, la participación directa de ciudadanos en el gobierno es poco frecuente, pero posibilidades para activar e influir los procesos gubernamentales son múltiples e indispensables (como el voto, la petición, la manifestación, etc.). En lo que respecta al Poder Judicial, la forma correspondiente de participación y activación es la demanda. Como nos recuerda Frances Zemans, la implementación de la ley depende de la acción de los ciudadanos para ponerla en marcha, o lo que ella llama la “movilización legal.” Son las demandas individuales que “determinan los beneficios que las y los ciudadanos realmente reciben de su gobierno”.¹⁰⁹ Por lo tanto, cuántos y cuáles derechos se confieren “dependen de los factores que promueven o inhiben las decisiones [de los y las ciudadanas] de movilizar la ley”.¹¹⁰ Si las y los ciudadanos no tienen las capacidades para participar igualmente en el sistema de justicia, es decir, de reivindicar derechos y/o de buscar resolución judicial de disputas cuando sea necesario, no van a tener por qué creer en el sistema de justicia.

En los grupos focales que realizamos (ver p. 4 y nota 18 arriba), encontramos que las y los chilenos, sobre todo los de sectores socio-económicos bajos, muchas veces carecen de tales capacidades. Carecen de una sensación de eficacia, tanto interna como externa, con respecto al sistema de justicia. Es decir, no saben hacer funcionar el sistema (eficacia interna), ni creen que el sistema funcione para ellos (eficacia externa). En cuanto a la eficacia interna, entre los participantes de los segmentos C3-D, se notaba una falta de conciencia de derechos generalizada, falta de conocimiento sobre el qué hacer en caso de vulneración de derechos, y falta de accesibilidad de abogados.¹¹¹ En cuanto a la eficacia externa, participantes C3-D declaraban que el sistema de justicia solo funciona cuando se tiene poder o dinero para hacerlo funcionar. Esto era evidente en comentarios como: “La justicia no es para todos”, “Funciona para el que tiene más poder solamente”, “La ley está hecha para los ricos” y “Si eres pobre, mejor que ni te pase algo, ¡porque estoy [estás] perdido!”. Como se ha notado arriba, participantes C1-C2 reconocieron lo mismo, pero relataban experiencias en que el sistema *sí* había funcionado para ellos. En contraste, los participantes C3-D tenían muy poca confianza -a veces por experiencia propia- en la posibilidad de obtener una respuesta o resultado favorable de las instituciones judiciales. Por eso, los participantes C3-D tendían a decir que, frente a un conflicto serio o una vulneración de derechos, una persona como ellos debiera resignarse y no hacer nada.

108 No abordo aquí cuestiones de participación lega en el proceso judicial (como el jurado u otras instituciones profesionales), que serían formas directas de administración de justicia *por* la ciudadanía. Aunque existen buenos argumentos, desde una perspectiva de la teoría democrática, para aumentar la participación lega en el proceso judicial, no está claro que un cambio tan importante sirva para mejorar la confianza pública en el sistema judicial. Sobre este tema, véase MACHURA (2011).

109 ZEMANS (1983), p. 693.

110 ZEMANS (1983), p. 695.

111 HILBINK *et al.* (2019).

Estos datos indican que el sistema judicial actual de Chile no permite a muchas ciudadanas y ciudadanos ejercer su agencia legal plena y efectivamente. Por lo tanto, un enfoque de cualquier reforma a la justicia en Chile tiene que ser el acceso a la justicia, dándole a la ciudadanía “la capacidad de abordar e influir en las decisiones de aquellos órganos que ejercen la autoridad del Estado... para adjudicar derechos y obligaciones”.¹¹²

6.2. Jueces/Justicia por la Ciudadanía: ¿Cómo?

En el pasado, el acceso a la justicia ha sido concebido principalmente en términos materiales o físicos. El enfoque era la expansión geográfica de la infraestructura institucional y la reducción de costos para personas de bajos recursos, o lo que se puede llamar un enfoque en el lado de la oferta.¹¹³ Aunque los elementos de “oferta” siguen siendo importantes, hoy en día, al nivel internacional, se pone énfasis en el lado de la demanda, en la “facilitación del uso de las cortes... y de otros mecanismos de reclamación por las personas”.¹¹⁴ Como afirma Daniel Brinks:

Cualquier desarrollo institucional debe ser diseñado con vistas a ofrecer los recursos que aquellos sujetos legales carecen en sus interacciones con la ley y el sistema legal. El enfoque reactivo tradicional -intérpretes para demandados indígenas, abogados gratis para demandados pobres- es inadecuado para esa tarea. *El punto es mejorar la capacidad de los ciudadanos para experimentar y reivindicar todo el rango de dotaciones legales en sus vidas cotidianas.*¹¹⁵

Para promover el acceso a la justicia, entonces, el “empoderamiento legal” es clave. Empoderamiento significa darles a las personas las “oportunidades que puedan usar para hacer decisiones efectivas y actuar”.¹¹⁶ Un actor empoderado “es capaz de concebir opciones y tomar una decisión” dentro de una estructura de oportunidades dada.¹¹⁷ El empoderamiento legal se define entonces como “un proceso de cambio sistémico a través del cual los pobres y excluidos pueden usar la ley, el sistema legal y los servicios legales para proteger y promover sus derechos e intereses como ciudadanos y actores económicos”.¹¹⁸ Se trata de capacitar a las personas para 1) identificar derechos legales, 2) identificar problemas legales, 3) identificar cómo reclamar derechos y 4) identificar cómo hacer valer sus derechos.¹¹⁹ El objetivo se resume en el concepto de “competencia legal”, entendida en los siguientes términos:

112 GHAI y COTTRELL (2010), p. 3.

113 GHAI y COTTRELL (2010), p. 5.

114 GHAI y COTTRELL (2010), p. 5.

115 BRINKS (2009), p. 22, énfasis en el original.

116 MARANLOU (2015), p. 142.

117 ALSOP *et al.* (2006), p. 6.

118 COMMISSION ON LEGAL EMPOWERMENT OF THE POOR (2008).

119 MARANLOU (2015), p. 149, refiriéndose a ANDERSON (2003).

El sujeto competente estará consciente de la relación entre la realización de [sus] intereses y la maquinaria de la legislación y la administración de la ley. [Ellos] conocerán cómo y cuándo usar esta maquinaria. Además, [ellos] verán la reivindicación de sus intereses a través de canales legales como algo deseable y apropiado. La persona competente en lo legal tiene un sentido de sí mismo como poseedor de derechos y ve el sistema legal como un recurso para validar esos derechos. [Ellos] saben cuándo y cómo buscar esa validación.¹²⁰ Políticas públicas para avanzar el acceso a la justicia, y con él la capacidad de participación de todas las y los ciudadanos en el sistema de justicia, deben, por lo tanto, incluir programas de “educación [ciudadana] en rutas de acceso a la administración de justicia... [que] hace posible que aquellos que han sido vulnerados y piden el restablecimiento de sus derechos sepan dónde y cómo dirigirse para poder activar el aparato jurisdiccional”.¹²¹

¿En qué pueden consistir, específicamente, las políticas públicas para el empoderamiento legal y el acceso a la justicia? Los reformadores no tienen que mirar muy lejos para encontrar una gran cantidad de ejemplos que se están llevando a cabo hoy en países desarrollados y en desarrollo por igual. Los programas para mejorar el conocimiento y las habilidades legales de las personas se han creado a nivel municipal, estatal y/o nacional en muchos países, construyendo la conciencia de derechos de las personas y su comprensión de cuándo, dónde y cómo buscar soluciones legales y/o navegar procesos judiciales. Estos pueden ser administrados por instituciones judiciales o dirigidos por ONGs, y en muchos lugares implican la capacitación de asistentes legales (paralegales) que hacen un trabajo de divulgación en la comunidad. Ejemplos incluyen el programa de Promotoras Legales Populares en Brasil,¹²² los Asesores de Derechos de Asistencia Social en el Reino Unido,¹²³ los Navegadores de Tribunales de Vivienda en la Ciudad de Nueva York¹²⁴ y la Iniciativa de Justicia para Mujeres en Guatemala.¹²⁵

Una característica clave de los programas de acceso a la justicia contruidos en torno al empoderamiento legal es su proactividad en la atención al público, es decir, prácticas activas con la comunidad, para llevar el sistema de justicia a la ciudadanía, en lugar de la ciudadanía al sistema de justicia.¹²⁶ Daniel Brinks señala el exitoso ejemplo de “la iniciativa Balcão de Direitos, la cual envía equipos de abogados, fiscales, trabajadores sociales y otros defensores a varias favelas en Brasil”. Subraya que

120 CARLIN *et al.* (1967), pp. 62-63, citado en SARAT (1977), p. 449.

121 RAMOS (2015).

122 Véase <http://promotoraslegaispopulares.org.br/metodologia/>, tratado brevemente en DE SOUSA SANTOS (2014), pp. 62-65.

123 WIGGAN y TALBOT (2006).

124 SANDEFUR y CLARKE (2016). Véase también https://www.nycourts.gov/courts/nyc/housing/rap_participating.shtml

125 Véase <http://womens-justice.org/es/our-work/our-programs/>

126 BRINKS (2009), p. 22.

el valor de esta iniciativa es que “lleva el sistema legal a las comunidades afectadas, más que solo abrir un poco las puertas y esperar a que la comunidad venga a las cortes”.¹²⁷ En un libro reciente, Vivek Maru y Varun Gauri ofrecen un análisis comparativo de paralegales comunitarios en seis países en desarrollo: Indonesia, Kenia, Liberia, Filipinas, Sierra Leona y Sudáfrica. Ofrecen evidencia cuantitativa y cualitativa para demostrar que los servicios paralegales en la comunidad “aumentaron la comprensión de la gente sobre la ley y el gobierno, aumentaron su confianza para actuar, y les permitió lograr una solución al menos parcial a una injusticia que de otro modo hubieran tenido que soportar”.¹²⁸

Una propuesta relacionada, pero una que involucra una inversión más integral y de largo plazo por parte del Estado, es lo que se denomina alternativamente “Casas de Justicia”, “Centros de Acceso a la Justicia” o “Centros de Justicia Ciudadana”. Las Casas de Justicia se desarrollaron en Colombia a fines de los años 90 y ahora suman más de 100 en todo el país. Fueron diseñadas para “eliminar barreras que restringían el acceso a la justicia (agrupando varias instituciones en un solo edificio, ubicando las casas de justicia en zonas vulnerables)” y “descentralizar la oferta de justicia a partir del uso de métodos alternativos de solución de conflictos” para impulsar la auto-gestión de conflictos por parte de los ciudadanos.¹²⁹ El primer Centro de Acceso a la Justicia en Argentina fue establecido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en la ciudad de Buenos Aires en 2008, con el doble objetivo de “acercar los servicios de justicia a las personas que los necesitan” y ofrecer “una respuesta integral a problemas relacionados con la justicia al proporcionar, bajo el mismo techo, otros servicios que las personas que experimentan problemas de justicia pueden necesitar”. Hoy en día, 90 centros de este tipo están funcionando en todo el país.¹³⁰ Tales modelos multi-puertas figuraban en el estudio dirigido por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema de Chile, durante la Presidencia del ministro Sergio Muñoz, en 2015. En colaboración con “actores del ámbito social, académico, público y privado,” realizaron un estudio exploratorio, nacional y comparado, cuyo resultado fue la propuesta de crear Centros de Justicia Ciudadanos en Chile.¹³¹ Al igual que en los ejemplos de Colombia y Argentina, la idea de tales Centros sería brindar a los ciudadanos, especialmente de sectores más vulnerables, servicios integrados para evitar la escalada de conflictos en la comunidad, así como para transformar la administración de justicia en una anclada en la dignidad, la igualdad y el respeto, incluyendo un enfoque más horizontal a la comunicación y la interacción con los y las ciudadanas. Hasta la fecha, el gobierno de Chile no ha aceptado la propuesta, pero se han sentado las bases en caso de que así lo decida.¹³²

127 BRINKS (2009), p. 31. Véase también <http://www2.defensoria.pa.def.br/portal/balcao/index.html>

128 MARU y GAURI (2018), p. 14.

129 PODER JUDICIAL, REPÚBLICA DE CHILE (2015), p. 62.

130 Véase CIC (2019).

131 PODER JUDICIAL, REPÚBLICA DE CHILE (2015), p. 3.

132 Además, se cuenta con la experiencia del Programa Piloto de Unidades de Justicia Vecinal, impulsado por el Ministerio de Justicia en 2011-12, analizado en RIEGO y LILLO (2014).

Otra reforma relacionada podría ser la expansión y sistematización de programas de mediación “en los espacios donde habita la gente y donde tienen la proximidad legítima para acudir [al] sistema”.¹³³ Chile ya tiene experiencia con la integración de la mediación dentro de los tribunales de familia,¹³⁴ y los juzgados de trabajo, además de programas diversos operados por las Corporaciones de Asistencia Judicial y otras agencias y servicios del Estado.¹³⁵ Además de su potencial de descongestionar los tribunales, “la práctica de la mediación en la sociedad tiende a fortalecer la cultura democrática y el diálogo entre iguales” mientras “promueve el empoderamiento de las capacidades resolutorias de los conflictos y/o diferencias ciudadanas”.¹³⁶

Lo que todos estos programas tienen en común es la premisa de que los ciudadanos no son “víctimas que requieren un servicio técnico” sino que son agentes legales (potenciales) que pueden y deben tener la capacidad de “entender y usar la ley por sí mismos”.¹³⁷ Además, reconocen que lo que las personas a menudo buscan son soluciones prácticas y no necesariamente recursos legales en estricto sentido. Estos programas tienen como objetivo “apoyar vías alternativas a la justicia” y “adaptar los servicios a las necesidades de justicia”.¹³⁸ Al hacerlo, invitan y permiten que las personas participen en el sistema como portadores iguales de derechos.

VII. REFLEXIONES FINALES

Chile no es el único país de América Latina o del mundo que enfrenta bajos niveles de confianza en su sistema judicial. Sin embargo, es sorprendente y desconcertante que la confianza se haya deteriorado y persistido en niveles tan bajos, a pesar de una mejora significativa y sostenida en la calidad institucional. Si bien puede ser tentador descartar esta falta de confianza, culpándola a la ignorancia pública del proceso judicial, frustración por parte de los que pierden sus casos y/o cobertura mediática excesivamente negativa, en este artículo he argumentado que, por razones morales y prudenciales, la baja confianza pública en el sistema judicial debe ser tomada en serio. En un mundo donde la democracia está amenazada y el populismo autoritario está en marcha, no podemos permitirnos minimizar el descontento popular con las instituciones, sino que debemos, en cambio, tratar de comprenderlo mejor y responder adecuadamente.

En las páginas anteriores he sostenido que, para recuperar la confianza pública, los jueces -y todos los operadores del sistema judicial- deben poner atención a su confiabilidad, y para aumentar su confiabilidad, deben esforzarse por cumplir los requisitos y expectativas de una ciudadanía democrática. Como lo reveló nuestro estu-

133 ALFARO *et al.* (2012), p. 28.

134 VARGAS PAVEZ *et al.* (2008)

135 ALFARO *et al.* (2012); GUERRA *et al.* (2018).

136 ALFARO *et al.* (2012), p. 27. En el mismo sentido, véase GUERRA *et al.* (2018).

137 MARU y GAURI (2018), pp. 3 y 5.

138 TASK FORCE ON JUSTICE (2019), p. 63.

dio de grupos focales, los y las chilenas no ven los principios democráticos reflejados en el funcionamiento del sistema de justicia. Como una participante (mujer joven del segmento C1-C2) declaró, “Mal dicha la palabra democracia, porque [hay] democracia pa’ algunos y pa’ otros no... No es democracia en la que estamos, porque las personas no tienen justicia, pasan por sobre, encima de nuestros derechos...”. Para abordar la baja confianza en el sistema de justicia, entonces, los responsables de la política pública deben diseñar e implementar reformas que incorporen y promuevan la igualdad de derechos y la dignidad de todas y todos, o, como lo he enmarcado, un sistema de justicia desde, por y para la ciudadanía.

Presento este argumento en un momento en que las organizaciones internacionales, preocupadas por el desarrollo equitativo y sostenible en todo el mundo, abogan por un “enfoque de la justicia centrado en las personas”. Entre las acciones que recientemente recomendó el Grupo de Trabajo sobre la Justicia respaldado por las Naciones Unidas se encuentran:

- “Adoptar nuevos métodos de capacitación” que enfatizan no solo el conocimiento legal sino también la “resolución de problemas” a través de la “escucha activa, manejo de conflictos y negociación, así como la atención al cliente y la recopilación de datos”;

- “Aumentar la diversidad” de manera que los sistemas de justicia “se parezcan a las comunidades a las que sirven”, a través de medidas que “aumentan la transparencia en el reclutamiento y la promoción, se dirigen a los grupos marginados, y brindan asesoría y capacitación a las personas que históricamente han sido excluidas de trabajar en el sistema de justicia”.

- “Crear relaciones con las personas y las comunidades”, lo que puede requerir “una nueva cultura de colaboración, apertura y capacidad de respuesta ante las personas y sus necesidades”.¹³⁹

- Estos coinciden, sostengo, con el marco Lincolniano que he ofrecido aquí, e indican que ha llegado el momento de seguir esta nueva agenda de reforma en el sector de la justicia.¹⁴⁰

Antes de cerrar, dos advertencias están en orden. Primero, se debe reconocer que reformas enfocadas solamente en los tribunales no van a aumentar la confianza pública en el sistema de justicia por sí solas. Hay una compleja interconexión entre diferentes instituciones del sistema de justicia, y si no hay una cooperación entre ellas es probable que las fallas en una tengan efectos secundarios en la otra.¹⁴¹ Además, las y los ciudadanos no distinguen mucho entre las diferentes instituciones del sistema judicial. En nuestros grupos focales, los participantes hablaron mucho del “sistema” y dijeron a menudo que “todo el sistema está mal”. A veces, reconocían que los jueces no tienen la culpa si la ley está mal hecha, pues están obligados a aplicar la

139 TASK FORCE ON JUSTICE (2019), p. 107.

140 Véase también OECD AND OPEN SOCIETY FOUNDATIONS (2016).

141 BRINKS (2009), p. 43.

ley existente. Pero al momento de evaluar el sistema de justicia, no separan el Poder Legislativo del Poder Judicial. Si perciben que el sistema produce injusticia (lo que en muchos casos dicen), echan la culpa a todas las instituciones del sistema. Por eso, sostengo que la recuperación de la confianza requiere una coordinación de las reformas, más allá del Poder Judicial. Segundo, en el contexto de desigualdad notoria que existe en Chile no se debe diseñar e implementar reformas institucionales aisladas de políticas sociales. Como se ha mostrado en varios estudios recientes, en los países donde se perciben altos niveles de desigualdad, las personas confían menos en las instituciones gubernamentales.¹⁴² Con respecto a los tribunales, en particular, en cuanto crece la desigualdad social las personas se vuelven “más escépticas de la imparcialidad del sistema legal”. Sin duda, “la desigualdad hace que las personas crean que los líderes escuchan mucho más a los ricos que al resto de la sociedad”.¹⁴³ Sería ingenuo, entonces, sugerir que la confianza pública en el sistema de justicia podría recuperarse sin abordar los problemas estructurales de desigualdad y de exclusión social. Pero, al mismo tiempo, sería irresponsable concluir que las soluciones a los problemas actuales son enteramente extra institucionales, es decir, que los diseñadores y operadores del sistema judicial no pueden hacer nada al respecto. Aun mientras las políticas fiscales y sociales deberían apuntar a reducir las desigualdades (a través de inversiones en salud, educación, alojamiento, empleo, etc.), a fin de mitigar las enormes diferencias *de facto* en el poder entre ciudadanas y ciudadanos formalmente iguales, las reformas del sector de la justicia pueden y deben diseñarse para ayudar a que el sistema funcione de manera más justa y democrática. La confianza pública en el sistema de justicia se construirá a través de la confiabilidad democrática.

142 ZMERLI y CASTILLO (2015), p. 182; véase también CHI y KWON (2016); CASAS-ZAMORA y CARTER (2017).

143 USLANER (2017), p. 302.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ALFARO, Eduardo, ROJAS, Tomás, SIERRA, Consuelo y VÁZQUEZ, Paula (2012). “La Mediación en Chile”, en: <https://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/53LaMediacionenChile.pdf>
- ALSOP, Ruth, BERTELSEN, Mette Frost y HOLLAND, Jeremy (2006). *Empowerment in practice: From analysis to implementation* (World Bank).
- ANDERSON, Michael (2003). *Access to justice and legal process: Making legal institutions responsive to poor people in LDCs*. Working Paper (Sussex Institute of Development Studies).
- ASOCIACIÓN DE MAGISTRADAS CHILENAS (2018). “Lienzo. El Boletín de MACHI”, N°7, en: <http://www.magistradaschilenas.cl/wp-content/uploads/2018/05/BOLETIN-CONFERENCIA-JUDICIAL-PARIDAD.pdf>
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DE CHILE (2016). “Bases para la discusión de la Reforma Constitucional del Poder Judicial chileno sobre los acuerdos de la Asociación Nacional de Magistrados de Chile,” en: http://www.magistrados.cl/wp-content/uploads/2016/05/Propuesta-de-Reforma_Constitucional_PJUD.pdf
- ATRIA, Fernando (2007). “La improbabilidad de la jurisdicción”, en COUSO, Javier y ATRIA, Fernando (eds.), *La Judicatura como Organización* (Expansiva e Instituto de Estudios Judiciales), pp. 33-56.
- ATRIA, Fernando (2005). “Jurisdicción e independencia judicial. El Poder Judicial como poder nulo”, *Revista de Estudios de la Justicia*, N°5, pp. 119-141.
- AYDIN ÇAKIR, A. y ŞEKERÇIOĞLU, E. (2016). “Public confidence in the judiciary: the interaction between political awareness and level of democracy”, *Democratization*, Vol. 23, Issue 4, pp. 634-656.
- BADAS, Alex y STAUFFER, Katelyn (2018). “Someone like me: Descriptive Representation and Support for Supreme Court Nominees”, *Political Research Quarterly*, Vol 71, Issue 1, pp. 127-142.
- BERGMAN, Marcelo (2009). *Tax Evasion and the Rule of Law in Latin America: The Political Culture of Cheating and Compliance in Argentina and Chile* (Pennsylvania State Press).
- BHANSALI, Lisa y BIBESHEIMER, Christina (2006). “Measuring the impact of criminal justice reform in Latin America”, en CAROTHERS, Thomas (ed.), *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge* (Carnegie Endowment for International Peace), pp. 301-324.

- BINDMAN, Geoffrey y MONAGHAN, Karon (2014). *Judicial Diversity: Accelerating Change*. Report Submitted to Sadiq Kahn, Shadow Secretary of State for Justice.
- BLANCO, Rafael, HUTT, Richard y ROJAS, Hugo (2004). "Reform to the Criminal Justice System in Chile: Evaluation and Challenges", *Loyola University Chicago International Law Review*, Vol. 2, Issue 2, pp. 253-269.
- BOBEK, Michael (2014). "Judicial Selection, Lay Participation and Judicial Culture in the Czech Republic: A Study in a Central European (Non)Transformation", College of Europe, Department of European Legal Studies, Research Papers in Law 3/2014.
- BOUX, Holly (2016). *Sexual Assault Jurisprudence: Rape Myth Usage in State Appellate Courts*. Ph.D. Dissertation, Georgetown University.
- BOYD, Christina L., EPSTEIN, Lee and MARTIN, Andrew D. (2010). "Untangling the Causal Effects of Sex on Judging", *American Journal of Political Science*, Vol. 54, Issue 2, pp. 389-411.
- BRINKS, Daniel (2009). "From Legal Poverty to Legal Agency: Establishing the Rule of Law in Latin America", en: <https://repositories.lib.utexas.edu/handle/2152/22487>.
- BÜHLMANN, M. y KUNZ, R. (2011). "Confidence in the judiciary: Comparing the independence and legitimacy of judicial systems", *West European Politics*, Vol. 34, Issue 2, pp. 317-345.
- CANN, D. M. y YATES, J. (2016). *These estimable courts: Understanding public perceptions of state judicial institutions and legal policy-making* (Oxford University Press).
- CARLIN, Jerome E., HOWARD, Jan & MESSINGER, Sheldon L. (1967). *Civil Justice and the Poor. Issues for Sociological Research* (Russell Sage Foundation).
- CARLIN, R., LOVE, G. & SINGER, M. (2016). "A decade of democratic legitimacy in the Americas", en ZECHMEISTER, E.J. (ed.), *The political culture of democracy in the Americas (US-AID)*, pp. 193-219.
- CARRILLO, Arturo J. y ESPEJO YAKSIC, Nicolás (2013). "Re-imaginando la clínica jurídica de derechos humanos", *Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho*, Año 11, N° 22, pp. 15-53.
- CASAS-ZAMORA, K. y CARTER, M. (2017). "Beyond the scandals: The changing context of corruption in Latin America", *Inter-American Dialogue, Rule of Law Report*, February.
- CENTER ON INTERNATIONAL COOPERATION (CIC) (2019). "The Argentinians who Bring Justice to the People who Need it Most", *Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies*, en: <https://medium.com/sdg16plus/the-argentinians-who-bring-justice-to-the-people-who-need-it-most-efee671c0043>
- CENTRO DE ENCUESTAS Y ESTUDIOS LONGITUDINALES (2016). "Percepción del Servicio de la Defensoría Penal Pública", Pontificia Universidad Católica de Chile, en: <http://www.encuestas.uc.cl/Documentos/Publicos/Archivos/Presentaci%C3%B3nDPP.pdf>

- CERNA, Tamara (2018). “Disparidad de género en el Ministerio Público: Mujeres ocupan un tercio de la plana de fiscales”, *El Mercurio Online*, 20 de Julio de 2018, en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/07/20/914019/Disparidad-de-genero-entre-persecutores-Solo-un-tercio-de-los-fiscales-son-mujeres.html>
- CHARN, Jeanne (2003). “Service and learning: Reflections on three decades of the lawyering process at Harvard Law School”, *Clinical Law Review*, Vol. 10, Issue 1, pp. 75-93.
- CHI, E. y KWON, H. Y. (2016). “The trust-eroding effect of perceived inequality: Evidence from East Asian new democracies”, *The Social Science Journal*, Vol. 53, Issue 3, pp. 318-328.
- CLAYTON, Amanda, O’BRIEN, Diana Z. y PISCOPO, Jennifer M. (2019). “All male panels? Representation and democratic legitimacy”, *American Journal of Political Science*, Vol. 63, N°1, pp. 113-129.
- COMMISSION ON LEGAL EMPOWERMENT OF THE POOR (2008). *Making the Law Work for Everyone* (Commission on Legal Empowerment of the Poor).
- CORREA SUTIL, Jorge (1999). “Cenicienta se queda en la fiesta: El poder judicial chileno en la década de los 90”, en DRAKE, P. y JAKSIĆ, I. (eds.), *El modelo chileno: Democracia y desarrollo en los noventa* (LOM), pp. 281-315.
- CORREA SUTIL, Jorge (1990). “Formación de jueces para la democracia”, *Revista de Ciencias Sociales*, Universidad de Valparaíso (Chile), N° 35, pp. 271-320.
- COUSO, Javier y HILBINK, Lisa (2011). “From Quietism to Incipient Activism,” en HELMKE, Gretchen y RÍOS-FIGUEROA, Julio (eds.), *Courts in Latin America* (Cambridge University Press), pp. 99-127.
- DAHLERUP, Drude (2014). “Representing Women: Defining Substantive Representation of Women”, en ESCOBAR-LEMMON, María C. y TAYLOR-ROBINSON, Michelle M. (eds.), *Representation: The Case of Women* (Oxford University Press), pp. 58-75.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2014). *Para Una Revolução Democrática de Justiça* (Edições Almedina).
- DÍAZ, Elías (1966). *Estado de Derecho y sociedad democrática* (Cuadernos para el diálogo).
- DOMINGO, Pilar y SIEDER, Rachel (eds.) (2001). *Rule of Law in Latin America: The International Promotion of Judicial Reform* (ILAS).
- DWORKIN, Ronald (1997). *Freedom’s Law* (Harvard University Press).
- FARHANG, Sean y WAWRO, Gregory (2004). “Institutional Dynamics on the Us Court of Appeals: Minority Representation under Panel Decision Making”, *Journal of Law, Economics & Organization*, Vol. 20, Issue 2, pp. 299-330.
- FLORES MONARDES, Alvaro (2006). “Gobierno Judicial: el caso chileno. La reforma olvidada”, *Revista de Estudios de la Justicia*, N° 6, pp. 127-145.

- GARGARELLA, Roberto (2002). "Too far removed from the people: Access to justice for the poor—The case of Latin America", *Chr. Michelsen Institute Workshop, United Nations Development Programme Oslo Governance Centre*, Vol. 18.
- GARZÓN VALDÉS, Ernesto (2003). "El Papel del Poder Judicial en la Transición a la Democracia", *ISONOMIA*, Vol. 18, April, pp. 27-46.
- GEORGE, Tracey y YOON, Albert (2016). "The Gavel Gap: Who Sits in Judgment on State Courts?" en: <https://gavelgap.org/>
- GEYH, Charles G. (2019). *Who is to Judge? The Perennial Debate Over Whether to Elect Or Appoint America's Judges* (Oxford University Press).
- GHAI, Yash y COTTRELL, Jill (2010). *Marginalized Communities and Access to Justice* (Routledge).
- GIBSON, James. L. (1989). "Understandings of justice: Institutional legitimacy, procedural justice, and political tolerance", *Law and Society Review*, Vol. 23, N°3, pp. 469-496.
- GILLIGAN, Carol (1982). *In a different voice* (Harvard University Press).
- GOLUB, Stephen (2011). "Focusing on Legal Empowerment: The UNDP LEAD Project in Indonesia", en KADWANI DIAS, Ayesha y HONWANA WELCH, Gita (eds.), *Justice for the Poor: Perspectives on Accelerating Access* (Oxford University Press), pp. 373-412.
- GOODIN, Robert E. (2008) *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice after the Deliberative Turn* (Oxford University Press).
- GUERRA, Liliana, FRONTAURA, Carlos, SAIEH, Cristián, FRÍAS, Nicolás, MARZOUKA, Marcelo y ASTETE, Benjamín (2018). "Hacia un modelo integral de política pública para la mediación: un análisis de las instituciones sectoriales", *Concurso Políticas Públicas 2018. Propuestas para Chile* (Centro de Políticas Públicas UC), pp. 19-48.
- HABERMAS, Jürgen (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* (MIT Press).
- HADFIELD, Gillian y WEINGAST, Barry (2014). "Microfoundations of the Rule of Law", *Annual Review of Political Science*, Vol. 17, pp. 21-42.
- HAIRE, Susan B. y MOYER, Laura P. (2015). *Diversity Matters: Judicial Policy Making in the U.S. Courts of Appeals* (University of Virginia Press).
- HALE, Lady (2014). "Women in the Judiciary." The Fiona Woolf Lecture for the Women Lawyers' Division of the Law Society. Lecture Delivered June 27, 2014.
- HAMMERGREN, Linn (2007). *Envisioning Reform: Conceptual and Practical Obstacles to Improving Judicial Performance in Latin America* (Pennsylvania State Press).
- HAMMERGREN, Linn (1998). *The Politics of Justice and Justice Reform in Latin America: The Peruvian Case in Comparative Perspective* (Westview).

- HERNÁNDEZ, Diana (2010). “‘I’m Gonna Call my Lawyer’: Shifting Legal Consciousness at the Intersection of Inequality”, *Studies in Law, Politics, and Society*, Vol. 51, pp. 95-121.
- HILBINK, Lisa (2014). *Jueces y política en democracia y dictadura: lecciones desde Chile*. (FLACSO México).
- HILBINK, Lisa (2012). “The Origins of Positive Judicial Independence”, *World Politics*, Vol. 64, N° 4, pp. 587-621.
- HILBINK, Lisa (2007). *Judges beyond Politics in Democracy and Dictatorship: Lessons from Chile* (Cambridge University Press).
- HILBINK, Lisa, GALLAGHER, Janice, RESTREPO-SANÍN, Juliana, y SALAS RAMOS, Valentina (2019). “Engaging Justice amidst Inequality in Latin America: Insights for Reformers.” *Open Global Rights*, en: <https://www.openglobalrights.org/engaging-justice-amidst-inequality-in-latin-america/>
- HORVITZ LENNON, María Inés y LÓPEZ MASLE, Julián (2004). *Derecho procesal penal chileno*, Tomo II (Ed. Jurídica de Chile).
- HOUGH M., JACKSON, J. y BRADFORD, B. (2013). “Legitimacy, trust and compliance: An empirical test of procedural justice theory using the European social survey”, en TANKEBE, J. y LIEBLING, A. (eds.), *Legitimacy and criminal justice: An international exploration* (Oxford University Press).
- HUNTER, Rosemary (2015). “More than just a different face? Judicial diversity and decision-making”, *Current legal problems*, Vol. 68, Issue 1, pp. 119-141.
- IFILL, Sherrilyn A. (2000). “Racial Diversity on the Bench: Beyond Role Models and Public Confidence,” *Washington & Lee Law Review*, Vol. 57, Issue 2, pp. 405-495.
- INSTITUTE FOR THE ADVANCEMENT OF THE AMERICAN LEGAL SYSTEM (IAALS) (2016). “Transparent Courthouse Revisited: An Updated Blueprint for Judicial Performance Evaluation”, en: https://iaals.du.edu/sites/default/files/documents/publications/transparent_courthouse_revisited.pdf
- INTERNATIONAL DEVELOPMENT LAW ORGANIZATION (IDLO) (2018). “Women Delivering Justice: Contributions, Barriers, Pathways,” en: <https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/publications/IDLO%20-%20Women%20Delivering%20Justice%20-%202018.pdf>
- KENNEY, Sally (2012). *Gender and Justice: Why Women in the Judiciary Really Matter* (Routledge).
- LAWYERS’ COMMITTEE FOR CIVIL RIGHTS UNDER LAW (2005). “Answering the call for a more diverse judiciary: A review of state Judicial selection models and their impact on diversity”, en: https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/3b-9c5e9c-2f86-494e-afa0-4637db5b6b58/answering_20050923.pdf
- LEVI, Margaret y STOKER, Laura (2000). “Political trust and trustworthiness”, *Annual Review of Political Science*, Vol. 3, pp. 475-507.

- LEVITSKY, Steven y ZIBLATT, Daniel (2018). *How democracies die* (Broadway Books).
- LINZER, Drew y STATON, Jeffrey (2015). "A global measure of judicial independence, 1948-2012", *Journal of Law and Courts*, Vol. 3, N° 2, pp. 223-256.
- MACHURA, Stefan (2011). "Silent Lay Judges-Why Their Influence in the Community Falls Short of Expectations", *Chicago-Kent Law Review*, Vol. 86, Issue 2, pp. 769-788.
- MALLESON, Kate (2009). "Diversity in the Judiciary: The Case for Positive Action", *Journal of Law and Society*, Vol. 36, N° 3, pp. 376-402.
- MALLESON, Kate (2006). "Rethinking the Merit Principle in Judicial Selection", *Journal of Law and Society*, Vol. 33, N° 1, pp. 126-140.
- MANSBRIDGE, Jane (1999). "Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes'", *Journal of Politics*, Vol. 61, N° 3, pp. 628-657.
- MARANLOU, Sahar (2015). *Access to Justice in Iran: Women, Perceptions, and Reality* (Cambridge University Press).
- MARIEN, S. y HOOGHE, M. (2011). "Does political trust matter? An empirical investigation into the relation between political trust and support for law compliance", *European Journal of Political Research*, Vol. 50, Issue 2, pp. 267-291.
- MARU, Vivek y GAURI, Varun (2018). "Paralegals in Comparative Perspective", en MARU, V., y GAURI, V. (eds.) *Community Paralegals and the Pursuit of Justice* (Cambridge University Press).
- MOUNK, Yascha (2018). *The people vs. democracy: Why our freedom is in danger and how to save it* (Harvard University Press).
- NEWTON, K. (2007). "Social and political trust", en DALTON, R.J. y KLINGEMANN, H.D. (eds.), *The Oxford Handbook of Political Behavior* (Oxford University Press), pp. 342-361.
- NIVETTE, Amy (2016). "Institutional Ineffectiveness, Illegitimacy, and Public Support for Vigilantism in Latin America", *Criminology*, Vol. 54, Issue 1, pp. 142-175.
- O'DONNELL, Guillermo (1999). "Horizontal accountability in new democracies," en SCHEDLER, A., DIAMOND, L. y PLATTNER, M.F. (eds.), *The self-restraining state: Power and accountability in new democracies* (Lynne Reiner), pp. 29-51.
- O'DONNELL, Guillermo (2004). "Why the rule of law matters", *Journal of democracy*, Vol. 15, Issue 4, pp. 32-46.
- OECD (2015). *Government at a Glance 2015* (OECD Publishing).
- OECD AND OPEN SOCIETY FOUNDATIONS (2016). *Leveraging the SDGs for Inclusive Growth: Delivering Access to Justice for All* (OECD and Open Society Foundations).
- PEFFLEY, M. y HURWITZ, J. (2010). *Justice in America: The separate realities of Blacks and Whites* (Cambridge University Press).
- PEFFLEY, M. y ROHRSCHEIDER, R. (2014). "The multiple bases of democratic support: Procedural representation and governmental outputs", en THOMASSEN, J. (ed.), *Elections and democracy: Representation and accountability* (Oxford University Press), pp. 181-200.

- PERESIE, J. L. (2005). "Female judges matter: Gender and collegial decisionmaking in the federal appellate courts", *Yale Law Journal*, Vol. 114, N° 7, pp. 1759-1790.
- PHILLIPS, Anne (1995). *The Politics of Presence: Democracy and Group Representation* (Clarendon).
- PODER JUDICIAL, REPUBLICA DE CHILE (2015). *Juntos Construyamos Centros de Justicia Ciudadanos* (Poder Judicial, República de Chile).
- PODKOPACZ, M. (2005). "Fourth Judicial District of the State of Minnesota report on the judicial development survey [en línea]", en: http://www.mncourts.gov/Documents/4/Public/Research/Judicial_Development_Survey_%282005%29.pdf
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (2016). "Auditoría a la Democracia: Más y Mejor Democracia para un Chile Inclusivo. IV Encuesta Nacional", en: http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_PPEncuesta_final_2016.pdf.pdf
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (2014). DE AGUIRRE, P. y ORREGO, E. (eds.). *Auditoría a la Democracia: Más y mejor democracia para un Chile inclusivo* (PNUD).
- RAMOS, M. (2015). "Algunas consideraciones teóricas y prácticas sobre el acceso a la justicia", en AHRENS, H., ROJAS F. & SAINZ J.C. (eds.), *El acceso a la justicia en América Latina: Retos y Desafíos* (Universidad para la Paz, Costa Rica), pp. 57-80.
- RAWLS, John (1971). *A theory of justice* (Harvard University Press).
- REFLECTIVE DEMOCRACY CAMPAIGN (2019). "Justice for All? Who Prosecutes in America – Report", en: https://wholeads.us/wp-content/uploads/2019/03/Justice-For-All-Report_31319.pdf
- RIEGO, Cristian y LILLO, Ricardo (2014). "Las Unidades de Justicia Vecinal en Chile y sus modelos en la experiencia de los Estados Unidos de Norteamérica", *Revista de derecho (Valparaíso)*, N° 43, pp. 385-417.
- RÍOS-FIGUEROA, Julio (2016). *Constitutional courts as mediators* (Cambridge University Press).
- ROBERTS, J.V. y STALANS, L.J. (1997). *Public opinion, crime, and criminal justice* (Westview).
- ROTHSTEIN, B. y STOLLE, D. (2008). "The state and social capital: An institutional theory of generalized trust", *Comparative Politics*, Vol. 40, N° 4, pp. 441-459.
- ROTTMAN, David y TYLER, Tom (2014). "Thinking about judges and judicial performance: Perspective of the public and court users", *Oñati Socio-Legal Series*, Vol. 4, N°5, pp. 1046-1070.
- SABA, Roberto (2017). "Influencia del derecho constitucional y del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho procesal civil", en *Diálogo Multidisciplinario sobre la nueva justicia civil en Latinoamérica* (CEJA), pp. 83-122.
- SALZMAN, R. y RAMSEY, A. (2013). "Judging the judiciary: Understanding public confidence in Latin American courts", *Latin American Politics and Society*, Vol. 55, Issue 1, pp. 73-95.

- SANDEFUR, R. L. y CLARKE, T. (2016). "Roles beyond Lawyers: Summary, Recommendations and Research Report of an Evaluation of the New York City Court Navigators Program and Its Three Pilot Projects", en : http://www.americanbarfoundation.org/uploads/cms/documents/new_york_city_court_navigators_report_final_with_final_links_december_2016.pdf
- SARAT, A. (1977). "Studying American legal culture: An assessment of survey evidence", *Law and Society Review*, Vol. 11, N° 3, pp. 427-488.
- SCHERER, Nancy y CURRY, Brett (2010). "Does Descriptive Race Representation Enhance Institutional Legitimacy? The Case of the U.S. Courts", *The Journal of Politics*, Vol. 72, N° 1, pp. 90-104.
- SHAPIRO, Martin (1981). *Courts: A comparative and political analysis* (University of Chicago Press).
- SHARPE, Robert J. (2018). *Good Judgement: Making Judicial Decisions* (University of Toronto Press).
- SIDES, John (2013). "White people believe the justice system is color blind. Black people really don't", *The Washington Post*, 22 de Julio de 2013, en: https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2013/07/22/white-people-believe-the-justice-system-is-color-blind-black-people-really-dont/?noredirect=on&utm_term=.6e2b09a14d2a
- SONGER, Donald R., DAVIS, Sue and HAIRE, Susan (1994). "A reappraisal of diversification in the federal courts: Gender effects in the courts of appeals", *The Journal of Politics*, Vol. 56, N°2, pp. 425-439.
- STAWA, Georg, VAN BENTHEM, Wilma, y MOLIENE, Reda (2018). "Selection and Evaluation of Judges in Ukraine, Expert Assessment Report" (Pravo Justice), en: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5c0/fcd/a31/5c0fcda3162ea473697034.pdf>
- TANKEBE, Justice (2009). "Public Cooperation with the Police in Ghana: Does Procedural Fairness Matter?", *Criminology*, Vol. 47, Issue 4, pp. 1265-1293.
- TASK FORCE ON JUSTICE (2019). "Justice for All - The report of the Task Force on Justice: conference version", Center on International Cooperation, en <http://www.justice.sdg16.plus/>
- THORNTON, Margaret (2007). "Otherness on the Bench: How Merit is Gendered", *Sydney Law Review*, Vol. 29, pp. 391-413.
- TURENNE, Sophie (ed.) (2015). *Fair Reflection of Society in Judicial Systems: A Comparative Study* (Springer).
- TYLER, Tom R. (2006). *Why people obey the law* (Princeton University Press).
- TYLER, Tom R. y HUO, Yuen (2002). *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts* (Russell Sage Foundation).
- TYLER, Tom R. y JACKSON, Jonathan (2014). "Popular Legitimacy and the Exercise of Legal Authority: Motivating Compliance, Cooperation, and Engagement", *Psychology, Public Policy, and Law*, Vol. 20. Issue 1, pp. 78-95.

- TYLER, Tom R. y SEVIER, Justin (2013). "How Do the Courts Create Popular Legitimacy? The Role of Establishing the Truth, Punishing Justly and/or Acting through Just Procedures", *Albany Law Review*, Vol. 77, Issue 3, pp. 1095-1137.
- UGARTE CATALDO, José Luis (2009). *Tutela de derechos fundamentales del trabajador* (Legal Publishing).
- USLANER, Eric M. (2017). "Political trust, corruption, and inequality", en ZMERLI, S. y VAN DER MEER, T.W. (eds.), *Handbook on Political Trust* (Edward Elgar), pp. 302-315.
- USLANER, Eric M. (2011). "Corruption, the inequality trap and trust in government", en ZMERLI, S. y HOOGHE, M. (eds.), *Political Trust: Why Context Matters* (ECPR Press), pp. 141-162.
- USLANER, Eric M. (2008). *Corruption, inequality, and the rule of law* (Cambridge University Press).
- VAN DER MEER, Tom. W. (2017). "Political trust and the 'crisis of democracy'", *Oxford Research Encyclopedias*, en: <https://oxfordre.com/politics/abstract/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-c-77>
- VARGAS, Juan Enrique (2007). "Alternativas para Estructurar el Gobierno Judicial Respetando la Independencia de los Jueces", en COUSO, Javier y ATRIA, Fernando (eds.), *La Judicatura como Organización* (Expansiva e Instituto de Estudios Judiciales), pp. 97-123.
- VARGAS PAVEZ, Macarena, CASAS BECERRA, Lidia y AZÓCAR BENAVENTE, María José (2008). "Mediación Familiar y Género: Informe Elaborado para el Servicio Nacional de la Mujer y la Fundación de la Familia", *Cuadernos de Análisis Jurídico. Serie de Publicaciones Especiales*, N° 18, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales.
- WIGGAN, J. y TALBOT, C. (2006). *The benefits of welfare rights advice: a review of the literature* (National Association of Welfare Rights Advisers).
- ZAPATA, María Francisca (2013). "Chevesich a la Suprema", *Cooperativa*, 1 Junio, en: <https://opinion.cooperativa.cl/opinion/justicia/chevesich-a-la-suprema/2013-06-01/223353.html>
- ZAPATA, María Francisca (2009). "El sistema organizacional de la judicatura chilena. Análisis crítico y Bases para su reformulación", *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, N° 27, pp. 127-147.
- ZAPATA, María Francisca (2008). "Sin Temor ni Esperanza. Condiciones estructurales de una eficiente juridificación de expectativas normativas", *Revista de Estudios de la Justicia*, N° 10, pp. 251-264.
- ZEMANS, Frances (1983). "Legal Mobilization: The Neglected Role of the Law in the Political System", *American Political Science Review*, Vol. 77, N° 3, pp. 690-703.
- ZMERLI, S. y CASTILLO, J.C. (2015). "Income inequality, distributive fairness and political trust in Latin America", *Social Science Research*, Vol. 52, pp. 179-192.