



2018

# Revista

**DE**  
**CS** | DIRECCIÓN DE ESTUDIOS  
CORTE SUPREMA

- Centros de Justicia Ciudadanos: una mirada Iberoamericana a la prevención de los conflictos.
- El rol de la política pública en el acceso a la justicia y la resolución alternativa de conflictos (RAC)
- Análisis estadístico de la ley 20.609: una mirada desde el acceso a la justicia a cinco años de su vigencia
- Percepción social y Poder Judicial: una exploración de la imagen pública institucional



**PODER JUDICIAL**  
REPUBLICA DE CHILE



2018

# Revista

**DE**  
**CS** | DIRECCION DE ESTUDIOS  
CORTE SUPREMA



**PODER JUDICIAL**  
REPUBLICA DE CHILE



# Índice

Prólogo.....	4
I. Centros de Justicia Ciudadanos: una mirada Iberoamericana a la prevención de los conflictos .....	6
II. El rol de la política pública en el acceso a la justicia y la resolución alternativa de conflictos (RAC).....	36
III. Análisis estadístico de la ley 20.609: una mirada desde el acceso a la justicia a cinco años de su vigencia.....	74



# Prólogo

La Dirección de Estudios, unidad estratégica dependiente de la Corte Suprema, tiene entre sus tareas el desarrollo de investigaciones en temáticas vinculadas a la administración de justicia, generando y difundiendo conocimiento que alimente la toma de decisiones de la autoridad y el debate público en estas materias.

Precisamente este es el objetivo de esta publicación, que presenta cuatro artículos realizados por equipos multidisciplinarios de profesionales de la Dirección de Estudios, en el contexto de las metas de eficiencia institucional y de desempeño colectivo del año 2017 del Poder Judicial y que tratan sobre temas relevantes en materia de justicia.

El primer artículo, indaga sobre programas y políticas públicas implementadas en materia de educación y facilitación de conflictos en Iberoamérica, tomando como punto de partida la propuesta de los Centros Ciudadanos de Justicia, desarrollada por la Corte Suprema de Chile y adoptada como referente por la Comisión MARC-TTD de la Cumbre Judicial Iberoamérica.

Luego, se presenta el artículo *“El rol de la política pública en el acceso a la justicia y la resolución alternativa de conflictos”*, el cual intenta aportar a la comprensión del origen del conflicto y su tratamiento

desde la disciplina de las políticas públicas, ilustrar la implementación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos en Chile y presentar los desafíos de nuestro país para la implementación de una política pública que recoja adecuadamente estos mecanismos.

En tercer lugar, se encuentra un análisis estadístico de la ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación arbitraria, conocida también como “*Ley Zamudio*”. En este artículo se realiza una investigación exploratoria de datos para aportar una línea base con tendencias estadísticas de las causas judiciales presentadas, tramitadas y terminadas durante los cinco primeros años de la implementación de la Ley 20.609.

Esperamos que esta publicación sea un aporte a la comunidad, aportando en el intercambio de ideas y en el estudio de las políticas públicas que han sido implementadas en materia de justicia en nuestro país en los últimos años.

**ALEJANDRO SOTO STUARDO**

Director  
Dirección de Estudios

# I. CENTROS DE JUSTICIA CIUDADANOS: UNA MIRADA IBEROAMERICANA A LA PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS CORTE SUPREMA



## **Resumen**

Los conflictos son propios del ser humano como ser social y pueden ser una oportunidad para transformar positivamente las relaciones interpersonales y comunitarias a través del diálogo. Sin embargo, las sociedades deben trabajar para ello y, en particular, disponer de sistemas de justicia capaces de prevenir los conflictos y desarrollar las habilidades de individuos y comunidades para resolver colaborativa y pacíficamente las controversias.

Este artículo precisamente indaga sobre programas y políticas públicas implementadas en Iberoamérica para cumplir con dicho objetivo, particularmente iniciativas en materia de educación y programas de facilitación. Ello, tomando como punto de partida la propuesta de los Centros de Justicia Ciudadanos desarrollada por la Corte Suprema de Chile y adoptada como referente por la Comisión MARC-TTD de la Cumbre Judicial Iberoamérica, espacio desde el que precisamente se intentará nutrir y perfeccionar la propuesta a partir del intercambio de conocimiento originado en la implementación de experiencias regionales en materia de justicia.

## **Conceptos clave**

Conflictos – Transformación – Prevención de Conflictos – Resolución Colaborativa de Conflictos – Educación – Facilitación Comunitaria – Centros de Justicia Ciudadanos – Cumbre Judicial Iberoamericana.

## Introducción

El ser humano es un ser social. Así lo señalaba Aristóteles, así ha sido antes de él y así ha sido hasta el día de hoy.

Consustancial a la existencia humana, compartida con otros miembros de su misma especie, el conflicto surge como una forma de subsistencia, como un mecanismo de obtención de satisfactores para suplir necesidades tanto materiales como inmateriales.

El tratamiento que el propio ser humano le ha dado a estos conflictos varía atendido el tiempo y el contexto, pudiendo observarse la implementación de herramientas violentas y no violentas. Desde una lógica constructivista de una cultura de paz, se ha entendido al conflicto como una oportunidad, como una realidad que permite el encuentro de los seres humanos para la construcción y desarrollo de su propia identidad y de un entorno democrático y pluralista.

Sin embargo, para que el conflicto pueda cumplir con este cometido, es necesario instaurar una política del diálogo. Es la comunicación una de las herramientas más eficaces en la construcción y transformación de una cultura de violencia, a una cultura de paz, debiendo ser esta exigida en todos los niveles: en la escuela, en el trabajo, en la familia, en las distintas organizaciones de la sociedad civil.

El diálogo ha constituido históricamente un elemento en la solución pacífica de los conflictos tanto a nivel personal como internacional, y efectivamente es y ha sido un método y mecanismo eficaz de las Naciones Unidas.

Para poder dialogar los seres humanos necesitan elaborar opiniones personales y deben tener la valentía de expresarlas mediante un

lenguaje que preserve y garantice la libertad y la dignidad de sus interlocutores. El respeto al otro, a sus ideas y a su libertad en la búsqueda de una verdad mayor y de un conocimiento más amplio acerca de las cuestiones de que se trate, es una de las condiciones principales que facilitan el diálogo<sup>1</sup>.

El presente artículo tiene por objeto discutir sobre un modelo de gestión de los conflictos que ponga al ser humano como eje central de su funcionamiento, en tanto factor fundamental para la resolución del mismo mediante su participación colaborativa. Dotando al ser humano de determinadas herramientas que le permitan acceder a la información adecuada y a participar en la gestión y solución de sus propios conflictos, se propicia la generación de instancias de comunicación que permitirán arribar no solo al tratamiento adecuado de la problemática concreta, sino que a la co-construcción de una sociedad con valores democráticos y pacíficos.

## I. El Conflicto

### 1. Conceptualización

Largamente se ha debatido en doctrina acerca de la definición de conflicto, y el único consenso a que han llegado los autores es respecto a la determinación de que no existe una definición unívoca para dicho concepto, toda vez que su tratamiento puede analizarse desde el punto de vista de diversas disciplinas: desde el Derecho, de la Sociología, de la Psicología, entre otras.

---

<sup>1</sup> ARANGO DURLING, V., *Paz social y cultura de la paz*, Ediciones Panamá Viejo, Panamá, 2007, citando a Finkler, p.113.

Desde una perspectiva jurídica, el conflicto se genera cuando una persona o la ley exigen de un sujeto la ejecución de un hecho, de un acto o de su abstención, y aquél se resiste. Constituye un hecho notorio, que no requiere demostración, que cuando conviven o convienen dos o más personas en el campo individual, muchas personas en el campo nacional y los Estados en el ámbito internacional, en cada estrato se produce la proposición y el desacuerdo, la acción directa, el engaño, la ilegitimidad; hechos y actitudes que conducen irremediamente al nacimiento del conflicto<sup>2</sup>.

Desde la lógica social, el conflicto ha sido visto como una relación entre seres humanos o grupos de personas que comparten una cultura común<sup>3</sup>. Para el autor colombiano Germán Silva García, el conflicto es un fenómeno natural en toda sociedad, es decir, se trata de un hecho social consustancial a la vida en sociedad. Así mismo, las disputas son una constante histórica, puesto que han comparecido en todas las épocas y sociedades a lo largo de los tiempos<sup>4</sup>. Este concepto ha sido compartido por la generalidad de los autores, en cuanto a atribuirle una existencia permanente en las relaciones humanas, que es propia del hecho de vivir en sociedad. Así también lo estima Marianella Narváez, quien cree que la vida social es dinámica y, a través de ella, el individuo va construyendo constantes vinculaciones. No hay ningún individuo que para su realización no dependa de otro. En esas constantes vinculaciones, hay la posibilidad latente que surjan desavenencias que

---

<sup>2</sup> COLOMBO CAMPBELL, J., *La jurisdicción en el derecho chileno: Un aporte al estudio del conflicto y sus formas de solución*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1991, 64 pp.

<sup>3</sup> Cfr.: WIEVIORKA, M., "El conflicto social", Sociopedia.isa, Editorial Arrangement of Sociopedia.isa, 2010, p. 3.

<sup>4</sup> Cfr.: SILVA GARCÍA, G., "La teoría del Conflicto. Un marco teórico necesario", Revista Prolegómenos. Derechos y Valores, vol. XI, N° 22, julio-diciembre, 2008, pp. 29-43.

podrían desencadenar en una situación conflictiva<sup>5</sup>. Tal concepción del conflicto la sustenta la teoría ‘conflictivista’ del conflicto social<sup>6</sup>, que estima que la sociedad encierra dentro de sí una serie de contradicciones y objetivos colectivos contrapuestos que provocan confrontación de intereses<sup>7</sup>.

Desde el punto de vista de la psicología humana, se habla de conflictos interpersonales. Josep Redorta concibe el conflicto interpersonal “como un proceso cognitivo emocional en el que dos individuos perciben metas incompatibles dentro de su relación de interdependencia y en el deseo de resolver sus diferencias de poder”<sup>8</sup>.

Finalmente, resulta posible circunscribir la conceptualización de conflicto, desde las distintas lógicas, mediante el aporte realizado por MORTON DEUTSCH, entendiéndolo como “la reacción de una persona ante la percepción de que las aspiraciones propias actuales y las de la otra parte no pueden ser logradas simultáneamente”<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Cfr.: LEDESMA NARVÁEZ, M., “Conflicto, autotutela y control jurisdiccional”, *Ius et Veritas*; vol. 23, N° 46, 2003, pp. 204-219.

<sup>6</sup> Dicha forma de ver el conflicto social es la que sostiene Marx, quien considera que las tensiones sociales tienen dos orígenes que se complementan, uno de orden social –la actitud de las clases antagónicas de la sociedad– y otro de tipo socioeconómico –la interacción entre fuerzas productivas y relaciones de producción

<sup>7</sup> LORENZO CADARSO, P. L., “Principales teorías sobre el conflicto social”, *Norba* N° 15 *Revista de Historia*, 2001, pp. 237-254.

<sup>8</sup> REDORTA, J., *Cómo analizar los conflictos. La tipología de conflictos como herramienta de mediación*, Barcelona, Paidós Ibérica, 2004.

<sup>9</sup> DEUTSCH, M., *The resolution of conflict: Constructive and destructive processes*, New Haven, Yale University Press, 1973.

## 2. Elementos del conflicto

### 2.1. Elemento Subjetivo

Conforme el análisis realizado en el apartado anterior, se ha verificado la coexistencia de un sinnúmero de conceptos referidos al conflicto, cuyo contenido varía dependiendo de la ciencia que lo estudia y de las distintas posiciones frente a este. No obstante ello, es posible determinar que, independiente al tratamiento otorgado, nos encontramos ante la presencia de un elemento común, transversal a cada una de las definiciones: el elemento humano<sup>10</sup>.

En consecuencia, desde el Derecho se hace referencia al sujeto de Derecho; desde la psicología a la persona desde su individualidad y su relación con la colectividad; y desde la sociología, al ser humano en tanto componente de la sociedad.

El elemento subjetivo del conflicto social trata sobre las personas involucradas en él. En relación con esto, los conflictos ocurren a todos los niveles, desde el interpersonal hasta el internacional, pasando por el organizacional e intergrupacional, aunque, por supuesto, difieren en

---

<sup>10</sup> No significa que no existan conflictos no humanos. Desde de la física, la química y otras ciencias afines, se estudian otros tipos de conflictos que dicen relación con una dinámica constante entre masa y energía. Desde el big-bang, la formación de los agujeros negros, las galaxias, los planetas, la interrelación entre la naturaleza y seres vivos, son frutos de tensiones. No obstante, esta clase de conflictos escapa a este estudio, el cual se enmarca en dinámicas generadas por intereses y posiciones divergentes propias de los seres humanos y su vida en sociedad. Respecto al conflicto no humano véase: MUÑOZ MUÑOZ, F., "Qué son los conflictos", en MOLINA RUEDA, B y MUÑOZ MUÑOZ, F. (eds.), *Manual de Paz y Conflictos*, Colección Eirene, Granada, Editorial UGR, 2004, p. 145.

grado y forma de expresión<sup>11</sup>. En definitiva, son las personas naturales y jurídicas quienes pueden ser sujetos de conflictos.

A la postre, “los humanos no sólo participan de la conflictividad sino que se convierten también en agentes de regulación, transformación y creación de conflictos”<sup>12</sup>.

## 2.2. Elemento Objetivo

Los objetos sobre los cuales puede recaer el conflicto humano son ilimitados, en atención a que se asocian con sus necesidades e intereses. Para la economía, es el componente esencial del problema que estudian: bienes escasos para necesidades o satisfactores ilimitados.

El objeto del conflicto, se puede entender, entonces, como aquellos satisfactores que definen la modalidad dominante que una cultura o una sociedad imprimen a las necesidades. En esta línea de argumentación “(L)os satisfactores no son los bienes económicos disponibles sino que están referidos a todo aquello que, por representar formas de ser, tener, hacer y estar, contribuye a la realización de necesidades humanas. Pueden incluir, entre otras, formas de organización, estructuras políticas, prácticas sociales, condiciones subjetivas, valores y normas, espacios, contextos, comportamientos y actitudes; todas en una tensión permanente entre consolidación y cambio”<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> RUIZ RESTREPO, J., “Elementos para una teoría del conflicto”, Centro de estudio de Opinión, N° 11, 2005, pág. 1.

<sup>12</sup> MUÑOZ MUÑOZ, F., “Qué son los conflictos”, op. cit., p. 151.

<sup>13</sup> MAX-NEEF, M., *Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*, Barcelona, Icaria, 1998, p. 50.

### 2.3. Elemento Espacial

Para que haya conflicto, hace falta un campo de acción donde se interrelacionen los seres humanos, en otras palabras, unidad de campo y autonomía de los actores deben existir al mismo tiempo. Este campo, este espacio común permite que aquello que el conflicto pone en juego sea reconocido por los actores en oposición, los cuales luchan por controlar los mismos recursos, los mismos valores y el mismo poder<sup>14</sup>.

### 2.4. Elemento Temporal

Señala el autor FRANCISCO MUÑOZ que “somos conflictivos desde el inicio de nuestra historia como humanos. La cultura, que nos diferencia del resto de los animales, es desde el principio un instrumento que intenta definir los vínculos, mediar, establecer relaciones con el resto de los animales y la naturaleza y, sobre todo, con nosotros mismos”<sup>15</sup>.

En consecuencia, a efectos de analizar un conflicto, y determinar las necesidades, satisfactores e intereses que persigue el ser humano y la sociedad que compone, habrá que atenderse también a las circunstancias históricas donde se gesta. Ello supone entender que el ser humano cambia, que las sociedades cambian, y que por lo tanto, los conflictos cambian.

---

<sup>14</sup> Cfr.: WIEVIORKA, M., “El conflicto social” (...), op. cit.

<sup>15</sup> MUÑOZ MUÑOZ, F., “Qué son los conflictos”, en MOLINA RUEDA, B y MUÑOZ MUÑOZ, F. (eds.), *Manual de Paz y Conflictos*, Colección Eirene, Granada, Editorial UGR, 2004, p. 145.

## Elemento Causal

La causa del conflicto social, o más bien las causas, dicen relación con aquellas situaciones que originan los conflictos entre las personas. Si bien las discordancias se pueden producir por múltiples motivos, la disparidad de opiniones y formas de ser de cada ser humano desemboca en los desacuerdos que se viven día a día en la sociedad.

Tal como sucede con su conceptualización, la doctrina no es unánime en determinar las causas de conflictos de forma específica, mal podrían hacerlo, si consideramos la extensión de su objeto. Sin embargo, Josep Redorta, en un intento de agrupar los ejes motivadores de un conflicto ha señalado que “en la naturaleza del hombre existen tres causas principales de disensión que pueden ocasionar un conflicto, la primera es la competencia, la segunda, la desconfianza y en tercer lugar, la gloria o el deseo de ganar”, además de los siete elementos a considerar en una situación de conflicto entre los cuales están “los intereses, las opciones para satisfacerlos, la legitimidad, la relación entre las partes, la comunicación, los compromisos potenciales y las alternativas a la solución negociada”<sup>16</sup>.

De una manera distinta, pero sin modificar en esencia el contenido causal y con una intención meramente enunciativa, Alipio Monte se centra en tres causas básicas del conflicto: a) Los prejuicios, en tanto ideas preconcebidas que comúnmente se forman en la mente de las personas acerca de una situación o hecho en particular; b) La mala comunicación, que comprende la falta de habilidad de escucha, la manera de expresar nuestros deseos, o de transmitir nuestros reclamos, la imposición de criterios, la poca tolerancia o aceptación

---

<sup>16</sup> REDORTA, J., *Cómo analizar los conflictos. La tipología de conflictos como herramienta de mediación*, Barcelona, Editores Paidós Ibérica, 2004.

por ideas contrarias a las nuestras, los gestos o lenguaje no verbal; y c) Los valores e intereses diferentes, determinadas por las prioridades, creencias (políticas, sociales o religiosas), intereses<sup>17</sup>.

### 3. Efectos generados por los conflictos

Hay una idea muy extendida de ver el conflicto como algo negativo y, por tanto, algo a eludir. En este sentido, se ha señalado que "(E) s real que a ningún ser humano le gusta verse o estar envuelto en un problema ya que éste genera incomodidad, perturbación, molestia, pérdida de confort, estatus, incertidumbre, descontento, pesadumbre, malestares físicos, malestares psíquicos, emocionales o sentimentales así como pérdidas en general y altos costos físicos, psicológicos, mentales, económicos y sociales entre otros"<sup>18</sup>. Al respecto, Viviana Castellanos, advierte que para un ser humano, estar involucrado en un conflicto significa mostrarlo vulnerable desde su existencia física y psíquica, puesto que lo asocia, desde su exterioridad, a una ideología de competencia, lucha o exterminio, es decir, la clásica ideología de la sobrevivencia del más fuerte; y, desde su conformación mental, con enfermedad, déficit de la salud y la sensación de no estar en paz. En consecuencia, la ideología imperante ante un conflicto resultaría ser de inferioridad, impotencia, exterminio<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Cfr.: MONTES DE OCA VIDAL, A., "Mecanismos alternativos de solución de conflictos", Lumen, Revista de la Facultad de Derechos de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón N° 9, 2005, p. 113.

<sup>18</sup> CASTELLANOS SUÁREZ, V., "Conflictos Interpersonales. Tendencias actuales en su manejo y solución", Perfiles de las Ciencias Sociales, Año 3, Núm. 5, Julio - Diciembre 2015, p. 179.

<sup>19</sup> *Ibíd.*, p. 178.

No obstante, el conflicto es consustancial a las relaciones humanas - eso es una realidad. Interaccionamos con otras personas con las que vamos a discrepar y con las que vamos a tener intereses y necesidades contrapuestas. El conflicto además es ineludible, es algo vivo, dinámico, que sigue su curso a pesar de nuestra conducta evitativa<sup>20</sup>. Es real que el conflicto puede generar perpetuos círculos viciosos, relaciones hostiles, pero también puede tener aspectos "funcionalmente positivos, aunque el conflicto es inevitable no necesariamente es negativo, por lo que lo que se busca es éste se desarrolle de manera que se maximicen sus efectos beneficiosos"<sup>21</sup>.

Si consideramos la transformación que propone Johan Galtung, podemos comprender por qué los conflictos no tienen necesariamente un contenido negativo, sino que frente a una situación normal de personas que viven en sociedad, se producen diferencias que al ser abordadas de manera correcta, transforman el conflicto, resultando más sencillo hacer surgir y crecer las energías positivas al estar caracterizada por la empatía, la creatividad y la no violencia<sup>22</sup>.

Ante un conflicto existe una oportunidad de aprendizaje personal consistente no solo en la posibilidad de conocer las respuestas emocionales, el manejo de los sentimientos, y frustraciones de la

---

<sup>20</sup> Cfr.: CASCÓN SORIANO, P., *Educación en y para el conflicto*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2001.

<sup>21</sup> NAVARRO CID, J. Y GUMIEL, GARCÍA L., "Aproximación al estudio del conflicto interpersonal desde las teorías del caos. Algunas reflexiones en torno a las posibilidades de gestión del conflicto", *Revista de Psicología del Trabajo y de las organizaciones*, vol. 16, N° 1, 2000, pp. 77- 88.

<sup>22</sup> Cfr.: CALDERÓN CONCHA, P., "Teoría de los conflictos de Johan Galtung", *Revista Paz y Conflictos*, N° 2, 2009, p. 77. En el mismo sentido véase: CASCÓN SORIANO, P., *Educación en y para el conflicto*, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, 2001.

persona afectada, sino que también en la posibilidad de pensar en soluciones creativas para su solución, “por ello se considera al conflicto como ‘propulsor del cambio y a su vez propulsor de la solución’ ya que el conflicto sacude al individuo del estado de equilibrio y por ello se tendera a buscar su solución mediata o inmediata para regresar a la sensación de homeostasis.”<sup>23</sup>.

Asumiendo, entonces, que el ser humano como ser social ha de convivir con el conflicto, una concepción positiva del mismo le posibilitará visualizarlos como parte del proceso natural de la evolución humana, promoviendo el desarrollo de habilidades para identificarlo, abordarlo y solucionarlo.

En consecuencia, es al conflicto a lo que debemos aspirar, a que las diferencias se encuentren, a que algunas posturas se fortalezcan, que otras desaparezcan y que un sinnúmero de ellas se transforme, finalmente, tal como lo ha señalado Ralf Dahrendorf, “el conflicto es (...) la energía creadora e impulsora de todo cambio”<sup>24</sup>.

## II. Mecanismos de prevención del conflicto

### 1. Generalidades acerca de la prevención de los conflictos

La prevención pretende generar un cambio en la manera en que el sistema de justicia entiende la conflictividad. Busca promover las respuestas tempranas a los conflictos mediante la promoción de mecanismos accesibles a los ciudadanos, que puedan ser utilizados

---

<sup>23</sup> CASTELLANOS SUÁREZ, V., “*Conflictos Interpersonales. Tendencias actuales en su manejo y solución*”, op. cit. P. 181.

<sup>24</sup> DAHRENDORF, R., *Sociedad y libertad*, Madrid, Tecnos, 1966, p. 205.

adecuadamente por ellos con una mirada a largo plazo. En este nuevo paradigma, será fundamental posicionar al diálogo como el motor central de la generación de acuerdos y del desarrollo de habilidades individuales y colectivas para resolver pacífica y colaborativamente los conflictos.

Sin embargo, un sistema de justicia que quiera posicionar al diálogo “como una herramienta efectiva en la prevención y manejo de conflictos, en miras de resolver disputas de formas no violentas”<sup>25</sup> debe diseñar un modelo adecuado para evitar que esta herramienta solo sea utilizada porque es mejor que disparar y sólo represente una nueva fase dentro de la misma disputa<sup>26</sup>. En este sentido, será fundamental comprender que “(E)l objetivo del diálogo democrático no es dialogar en el sentido de intercambiar información, sino transformar a través del diálogo. En sociedades caracterizadas por redes complejas de intereses en conflicto, el desafío no está en evitar el conflicto sino en transformarlo, fortaleciendo las estructuras sociales legítimas y evitando la violencia (...) Durante un proceso de diálogo trabajamos para lograr un entendimiento sistémico de la problemática y fortalecer las relaciones entre todos los actores involucrados; esto nos posibilita identificar acciones transformadoras del sistema en cuestión”.<sup>27</sup>

Entonces, para poder implementar un sistema de prevención de conflictos basado en el diálogo, este debe cumplir con una serie de principios rectores, entre ellos: la inclusividad, referida a reunir en el diálogo a todos aquellos que puedan ser parte de una situación problemática, la apropiación compartida, relacionada con el

---

<sup>25</sup> KAUFMAN, E., *Procesos basados en el diálogo: un vehículo para la construcción de paz*, p. 1

<sup>26</sup> KAUFMAN, E., p. 1

<sup>27</sup> OEA y otros, *Guía práctica de diálogo democrático*, 2012, p. 8

compromiso que los participantes adquieren con el proceso al creer verdaderamente en él, la actitud de aprendizaje, que tiene que ver con escuchar con apertura y reflexionar sobre lo que los otros dicen y piensan, la humanidad, relacionada con la empatía, la confidencialidad, referida a que todos los participantes respetan la confianza construida en el diálogo, la perspectiva sostenible a largo plazo, enfocada en transformar las relaciones en el transcurso del tiempo y, finalmente, la buena fe, referida a que el diálogo no debe incluir intenciones ni agendas ocultas<sup>28</sup>.

## 2. La Educación como mecanismo de prevención de los conflictos

### 2.1. Generalidades

El análisis del conflicto como una oportunidad de aprendizaje, ha sido también abordado por la psicología del desarrollo humano desde su primera edad. Así, expositores como Jean Piaget<sup>29</sup>, Robert Selman<sup>30</sup> o Henri Wallon<sup>31</sup> han abordado los conflictos entendiéndolos como fundamentales en el proceso de formación de la personalidad toda vez que contribuyen a la idea de diferenciación o distinción entre el yo y el otro, y al desarrollo de la moral autónoma, es la denominada perspectiva sociocultural constructivista del conflicto. Para esta teoría el conflicto cumple un papel fundamental en el desarrollo

---

<sup>28</sup> OEA y otros, p. 11

<sup>29</sup> PIAGET, J., *El criterio moral en el niño*, Barcelona, Editorial Martínez Roca, 1984, 358 pp. y PIAGET, J., *Seis Estudios de Psicología*, Barcelona, Editorial Labor, 1991, 202 pp.

<sup>30</sup> SELMAN, R., *The growth of interpersonal understanding*, New York: Academic Press, 1980.

<sup>31</sup> WALLON, H., *La Evolución Psicológica del Niño*, Barcelona, Editorial Crítica, 2000, 184 pp.

humano y, especialmente, en el desarrollo moral, entendiendo la moralidad como un fenómeno complejo que envuelve las dimensiones conductual, normativa y motivacional<sup>32</sup>.

El contexto ideal de estos procesos lo provee la escuela. En este ámbito el conflicto está permanentemente presente, tanto en las interacciones profesor-alumno como en las interacciones alumno-alumno<sup>33</sup>. Al respecto se han propuesto estrategias educativas con el objeto de tratar de manera adecuada tales conflictos, pasando por la posibilidad de negociación por parte de los propios alumnos y que contempla el reconocimiento de las emociones, la oportunidad para crear y sugerir soluciones colaborativas que propendan al restablecimiento del vínculo interpersonal<sup>34</sup>.

En palabras de Martin Hoffman, "los conflictos interpersonales, cuando negociados y resueltos de forma autónoma y creativa, pueden configurarse experiencias importantes que permiten la descentración por parte de los envueltos. Percibir los sentimientos y necesidades del otro, así como los propios, es un elemento fundamental para la construcción y expresión de sentimientos como la empatía y respeto, que están en la base de la motivación social"<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Cfr.: BARRIOS, A., "Concepciones de conflictos interpersonales y desarrollo moral en la educación infantil brasileña", Revista de Psicología vol. 34 (2), 2016, p. 269.

<sup>33</sup> *Ibíd*, p. 270.

<sup>34</sup> Véase al respecto: DEVRIES, R. Y ZAN, B., *Moral Classrooms, Moral Children. Creating a constructivist atmosphere in early education*, 2º Ed., New York, Teachers College Press, 2012.

<sup>35</sup> HOFFMAN, M. L., *Empathy and moral development: Implications for caring and justice*, New York: Cambridge University Press, 2000, citado por Barrios, A., "Concepciones de conflictos interpersonales...", *op. cit.*

Finalmente, para lograr implementar una cultura para la paz, es absolutamente necesario entender que “la educación de calidad juega un papel importante en este ámbito ya que se basa en la inclusión que promueve la equidad como base sólida para una convivencia social positiva donde se fomente la democracia y los derechos humanos dentro de la comunidad educativa como parte de la construcción de un ambiente escolar formativo”<sup>36</sup>.

### 2.2. Experiencia chilena a la luz de la experiencia comparada

La discusión acerca de la prevención de los conflictos, desde edad temprana y mediante la implementación de ciertas metodologías en el aula, ha estado presente en la realidad de nuestro país. Sin embargo esta se ha generado más bien en contextos aislados, por lo que actualmente carecemos de un programa de corte general al respecto. Sin perjuicio de iniciativas, tales como, la Política Nacional de Convivencia Escolar (2015-2018) del Ministerio de Educación, o normativas domésticas recientes como la Ley N° 20.536 sobre violencia escolar o la Ley N°20.845 de inclusión escolar.

En esta materia, se destaca la labor realizada en algunas localidades, como es el caso de “Programa Apoyo Integral al Educando”, llevado a cabo por el Centro de Mediación y Convivencia Escolar de la Corporación Municipal de Educación y Salud de San Bernardo. Este centro es una organización educacional comunal conformado por un equipo transdisciplinario de psicólogos, asistentes sociales, psicopedagogas, cuya misión es que los niños accedan, participen y progresen en igualdad de condiciones, desarrollando acciones

---

<sup>36</sup> UNESCO. *Derechos humanos y cultura de paz* [en línea]. Recuperado el 21/11/2016, de <<http://www.unesco.org/new/es/quito/education/human-rights-and-culture-of-peace/>>.

que fortalezcan la atención a la diversidad, la no discriminación, la tolerancia, sustentado en una pedagogía socioconstructivista para fomentar una cultura educativa desde el diálogo y el aprendizaje recíproco. Entre sus actividades se encuentra el apoyo en la evaluación y elaboración del reglamento de convivencia escolar de las escuelas municipales de San Bernardo, el acompañamiento de procesos de mediación al interior de las escuelas y la capacitación en convivencia y mediación escolar, entre otros<sup>37</sup>.

Iniciativas similares se han observado en otros países, tales como, “El Came” (Equipo Interdisciplinario Capacitador en Mediación educativa) en Argentina; “El Embajador de la Paz”, en Canadá; la enseñanza de métodos de resolución de conflictos a profesores para que luego sean ellos quienes lo transmitan en clase, denominado “La paz comienza conmigo”, de Sudáfrica, entre otros<sup>38</sup>.

### **3. La facilitación como mecanismo de resolución alternativa de conflictos**

#### **3.1. Generalidades**

De acuerdo con ANA BOURSE y EDWARD KAUFMAN, el facilitador es quien “ofrece a ambas partes herramientas y habilidades que les permitirán trabajar en conjunto para generar nuevas opciones para tratar el problema. Las ideas son, por lo tanto, endógenas del proceso, y como

---

<sup>37</sup> Más información acerca de programas educativos para el tratamiento adecuado de conflictos en: Varela, J. y Tijmes, C., *Convivencia escolar: Recopilación de experiencias nacionales*, Santiago de Chile, Fundación Paz Ciudadana, 2007.

<sup>38</sup> Otras experiencias en: UNESCO, *Division for the promotion of quality education. Best Practices of Non-Violent Conflict Resolution in and out-of-school. Some examples*, Paris, 2002.

consecuencia, las partes quedarán satisfechas con las soluciones consensuadas<sup>39</sup>. Dadas las características de la facilitación, es fundamental la elección de quien ejercerá dicho rol. Según BOURSE y KAUFMAN los facilitadores deben: tener habilidades personales derivadas de la experiencia práctica, ser considerados como confiables por las partes en conflicto y reunir rasgos personales, tales como, la necesidad de control, la necesidad de estructura y la capacidad de empatía<sup>40</sup>.

Otro componente característico de la facilitación es el componente comunitario, lo cual es un elemento fundamental para GLÁUCIA FALSARELLA quien señala que "(L)os nuevos procedimientos deben pautarse en el consenso y en la reconstrucción del tejido social. Una comunidad que se auto organiza y que se habilita en la práctica auto compositiva de resolución de conflictos fortalece su identidad y recrea sus lazos de pertenencia, generando solidaridad y cohesión social. Y es en ese contexto que la justicia comunitaria se coloca como herramienta de construcción de comunidad"<sup>41</sup>.

De esta forma, la facilitación cumple un rol educativo en el contexto de la prevención de los conflictos, cuando el rol del facilitador consiste precisamente en desarrollar habilidades en las partes en conflictos para arribar colaborativamente a acuerdos, tanto en el conflicto presente como en los que vendrán. Además, será relevante el contexto comunitario en que se desarrolle el facilitador. Por ello, debe ser una persona que goce de legitimidad social y que reúna una serie de características necesarias para ejercer adecuadamente su rol.

---

<sup>39</sup> BOURSE, A. Y KAUFMAN, E., *De socios en conflicto a socios en la paz: métodos y estrategias para transformar las diferencias en oportunidades para beneficio de todos*, Barcelona: Icaria, 2014, p. 30

<sup>40</sup> BOURSE, A. Y KAUFMAN, E., p. 14

<sup>41</sup> FALSARELLA, G., *Justicia comunitaria*, Brasil.

### 3.2. Experiencias comparadas

En Iberoamérica, se han implementado distintos programas en materia de facilitación, principalmente como respuesta a problemáticas asociadas con la lejanía de los servicios de justicia de ciertos grupos de la población. Incluso, esto ha sido reconocido por la Cumbre Judicial Iberoamericana que en sus Reglas de Brasilia incorpora la Regla 42 sobre 'proximidad' que indica que "(S)e promoverá la adopción de medidas de acercamiento de los servicios del sistema de justicia a aquellos grupos de población que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación"<sup>42</sup>, lo que además de contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de determinados grupos de personas en condición de vulnerabilidad, ayudaría a descongestionar el funcionamiento de los servicios formales de justicia<sup>43</sup>

Tal vez, el referente principal en materia de facilitación en la región sea el Servicio de Facilitadores Judiciales de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua. En este programa, el facilitador judicial es un personal auxiliar al servicio de la administración de justicia, regulado por el Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial de la Corte Suprema de dicho país y se define como "la persona acreditada por la Corte Suprema de Justicia, que goza de liderazgo social, comunal y sectorial, con vocación de servicio; que trabaja voluntariamente en beneficio de su comunidad para

---

<sup>42</sup> Cumbre Judicial Iberoamericana, Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 2008, regla 42

<sup>43</sup> Cumbre Judicial Iberoamericana, Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, regla 43

mejorar y garantizar el acceso a la justicia de los pobladores, previniendo, orientando, acompañando y facilitando la resolución de los conflictos que se presenten en su comunidad o sector<sup>44</sup>. Los facilitadores judiciales deben cumplir con ciertos requisitos: ser mayor de edad, saber leer, escribir y/o saber expresarse por cualquier forma comprensible, expresarse en el idioma oficial o lengua materna del territorio donde ha sido nombrado, ser líder reconocido por su comunidad, tener vocación de servicio, ser una persona sensible a la problemática social de su comunidad, ser electo por esta, habitar de forma permanente en la comunidad que lo eligió, no tener antecedentes penales, no ser líder o activista político y no ser militar o policía en servicio activo, o habiéndolo sido, haber renunciado previamente.

Dado el interés de países de la región por implementar programas similares, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha diseñado un programa de facilitadores. El objetivo general de este es que estos puedan convertirse en ‘puentes’ entre las instituciones de justicia y la población y, durante el año recién pasado, el programa se implementaba en ocho países (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Paraguay y Argentina), incluía a 11.400 facilitadores y atendía a aproximadamente 5,5 millones de personas en el continente<sup>45</sup>. Entre los beneficios que generaría el programa se menciona que los facilitadores resuelven una gran cantidad de casos (en 2015 se documentaron más de 34.000 mediaciones), lo harían más rápido y a un menor costo que la vía

---

<sup>44</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE NICARAGUA, Reglamento del Servicio de Facilitadores Judiciales de la República de Nicaragua, 2015, artículo 4.

<sup>45</sup> OEA, Hoja Informativa: Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales, accesible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=D-007/16](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-007/16) (último acceso 31 de marzo de 2017)

judicial (por cada dólar que gastaría una persona que acude a un facilitador, 290 dólares serían gastados por quienes eligen seguir un proceso judicial)<sup>46</sup>.

### III. Los Centros de Justicia Ciudadanos

#### 1. Generalidades

Una propuesta concreta que pretende incorporar una concepción transformativa de los conflictos, fomentar espacios de educación en resolución colaborativa de conflictos y derechos humanos y promover la facilitación de los conflictos es el proyecto de “Los Centros de Justicia Ciudadanos”, aprobado por el Tribunal Pleno de la Corte Suprema de Chile, el día 28 de diciembre del año 2015, y adoptado como referente por la Comisión Permanente de Mecanismos Alternativos y Restaurativos de Resolución de Conflictos y Tribunales de Tratamiento de Drogas y/o Alcohol de la Cumbre Judicial Iberoamericana en su Plan de Trabajo para junio 2016 a abril 2018<sup>47</sup>.

Los Centros de Justicia Ciudadanos se definen como “un sistema, como un conjunto de programas, herramientas y acciones interrelacionadas entre sí”<sup>48</sup> y su objetivo es “la implementación de un modelo sistémico de justicia que propone la transformación de los conflictos desde la facilitación comunitaria y la educación en derechos y resolución

---

<sup>46</sup> OEA, Facilitando justicia y ahorrando recursos, accesible en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-046/16](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-046/16) (último acceso 31 de marzo de 2017)

<sup>47</sup> Para conocer más detalles de los Centros de Justicia Ciudadanos ingrese al siguiente link: <http://decs.pjud.cl/cjc/> (último acceso 31 de marzo de 2017)

<sup>48</sup> DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE LA CORTE SUPREMA, Los Centros de Justicia Ciudadanos, Santiago, 2016, p. 62.

colaborativa de conflictos, entregando una oferta amplia, flexible, intercultural y participativa, es decir, adecuada, de mecanismos colaborativos de resolución de controversias y de generación de acuerdos, acompañando en el cumplimiento de estos<sup>49</sup>. La propuesta considera un modelo de trabajo estructurado en dos etapas, una preventiva y otra transformativa, las que incluyen una serie de programas y mecanismos de resolución de conflictos organizados de una manera armónica y sistémica.

FIGURA 1: MODELO DE TRABAJO DE LOS CENTROS DE JUSTICIA CIUDADANOS



Fuente: Página web de los Centros de Justicia Ciudadanos: <http://decs.pjud.cl/cjc/> (último acceso 31 de marzo de 2017)

<sup>49</sup> DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE LA CORTE SUPREMA, Los Centros de Justicia Ciudadanos, p. 56.

## 2. La prevención de los conflictos

La fase preventiva de los Centros de Justicia Ciudadanos, no pretende evitar la generación de conflictos, sino que busca ver en estos “un potencial de cambio y transformación, asumiéndolo como un signo de dinamismo comunitario y social ( ) Por lo tanto, la idea de esta fase preventiva y comunitaria es buscar posibilidades hacia la co-construcción de canales que permitan abordar los conflictos en una fase temprana, antes que su escalamiento genere crisis o situaciones de violencia”<sup>50</sup>. De esta forma, se busca fomentar un nuevo paradigma para el sistema de justicia, el comprender los conflictos desde un ‘enfoque integral’ que considere las distintas dimensiones de este: la personal, referida a lo afectivo y lo cognitivo, la relacional, que dice relación con las relaciones de poder, la cultural, que considera la forma en que identitario afecta los patrones de respuesta y la estructural, que alude a las causas sociales, políticas, y económicas subyacentes del conflicto<sup>51</sup>.

Para cumplir con estos objetivos, los Centros de Justicia Ciudadanos consideran el diseño participativo y la implementación de instancias de educación y programas de facilitación comunitaria. Mientras el objetivo de las instancias de educación es “desarrollar habilidades en las personas y comunidades para promover y fortalecer el diálogo social permanente, la resolución colaborativa de los conflictos, la utilización de las redes de justicia y de efectivización de derechos y avanzar en el goce de derechos universales a través de la promoción de derechos fundamentales y el ‘derecho a conocer los derechos’”<sup>52</sup>, los programas de facilitación buscan “reconocer y fortalecer los

---

<sup>50</sup> DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE LA CORTE SUPREMA, p. 66.

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 66.

<sup>52</sup> *Ibíd.*, p. 68.

mecanismos comunitarios de resolución de controversias para permitir que los conflictos sean resueltos en una etapa temprana y en su contexto social, generando un impacto positivo en el territorio y empoderando, en consecuencia, a las organizaciones comunitarias, fortaleciendo sus capacidades de autogestión<sup>53</sup>.

### 3. Aprendizajes desde Iberoamérica

Sin duda que la experiencia comparada de los países de Iberoamérica en diseño, implementación y evaluación de programas sociales y políticas públicas en materia de justicia es diversa y excede, en muchas ocasiones, a la experiencia práctica generada en nuestro país. Proyectos implementados en la región, tales como, las Casas de Justicia en Colombia, los Centros de Acceso a la Justicia en Argentina, los Centros de Conciliación de Costa Rica o el Balcón de Derechos de Brasil, generan un conocimiento valioso para el diseño e implementación de futuras reformas al sistema de justicia.

El proyecto de los Centros de Justicia Ciudadano ha intentado construir una propuesta no sólo desde la participación ciudadana, sino también desde el aprendizaje que surge desde los Poderes Judiciales de la región. Sin embargo, la distancia dificulta la transmisión del conocimiento adquirido desde la práctica, más allá de los diseños institucionales e instrumentos normativos. Por ello, se hace necesario contar con espacios de cooperación internacional que permitan mejorar los servicios de justicia de la región en beneficio de la adecuada satisfacción de las necesidades jurídicas de las personas y pueblos de Iberoamérica.

---

<sup>53</sup> Ibíd., p. 75.

En este contexto, se ha generado un valioso espacio de cooperación internacional entre Poderes Judiciales de la región en el contexto de la Comisión Permanente de Mecanismos Alternativos y Restaurativos de Resolución de Conflictos y Tribunales de Tratamiento de Drogas y/o Alcohol de la Cumbre Judicial Iberoamericana. En concreto, se ha conformado una Comunidad de Práctica entre los miembros de esta Comisión con el objetivo de compartir buenas prácticas, experiencias, conocimientos, y aprender nuevos contenidos, generando así conocimiento de manera colaborativa que permita la elaboración de un modelo iberoamericano de justicia ciudadana a partir de la propuesta presentada en el proyecto de los Centros de Justicia Ciudadanos<sup>54</sup>.

## **Conclusiones**

El tratamiento del conflicto ha sido una preocupación permanente de las distintas ciencias que estudian el comportamiento humano. Cada una de estas ciencias lo ha caracterizado en atención al objeto de la misma, pudiendo observarse, en consecuencia, conceptualizaciones que lo abordan desde la perspectiva jurídica, social, psicológica, entre otras. No obstante lo anterior, existe un elemento común que es transversal en todas las investigaciones: el ser humano como ser social. Esto significa, entre otras consecuencias, que el conflicto será inevitable al ser propio de la persona en su interacción con otros. Esta inevitabilidad requiere, entonces, de una respuesta adecuada del órgano estatal, que permita canalizar las energías que desata el conflicto hacia una fuerza transformadora de las relaciones interpersonales y comunitarias.

---

<sup>54</sup> Para conocer detalles de esta metodología, puede acceder al siguiente link: <http://decs.pjud.cl/cjc/index.php/wikicjc/comunidad-de-practica> (último acceso 31 de marzo de 2017)

Esta precisamente es una de las principales necesidades que la ciudadanía presenta a los sistemas de justicia del siglo XXI y que los Poderes Judiciales de Iberoamérica pretenden satisfacer. Para dar respuesta a ello, se han implementado una serie de programas en materia de justicia, durante los últimos años, tanto para prevenir los conflictos, desarrollar habilidades en individuos y comunidades y resolver los conflictos mediante la participación activa de los ciudadanos en instancias próximas a su realidad local. El proyecto de los Centros de Justicia Ciudadanos precisamente pretende aprender de ellos y entregar un modelo sistémico que permita orientar la toma de decisiones y avanzar hacia un modelo de justicia que efectivamente satisfaga las necesidades jurídicas de las personas y resuelva sus conflictos desde una perspectiva transformadora.

Esta propuesta debe ser enriquecida a través de la participación ciudadana, pero también a través de la cooperación internacional de los Poderes Judiciales de Iberoamérica, de manera de poder contar, para el año 2018, con un modelo de justicia Iberoamericano que recoja los aprendizajes, buenas prácticas, fracasos y éxitos de distintos programas y políticas públicas implementados. Es un desafío que al resultar exitoso enriquecerá el quehacer de los sistemas de justicia y beneficiará a los ciudadanos y pueblos de nuestra región.

## Bibliografía

ARANGO DURLING, V., *Paz social y cultura de la paz*, Ediciones Panamá Viejo, Panamá, 2007, citando a Finkler, p.113.

BARRIOS, A., "Concepciones de conflictos interpersonales y desarrollo moral en la educación infantil brasileña", *Revista de Psicología* vol. 34 (2), 2016.

BOURSE, A. y KAUFMAN, E., *De socios en conflicto a socios en la paz: métodos y estrategias para transformar las diferencias en oportunidades para beneficio de todos*, Barcelona: Icaria, 2014.

CALDERÓN CONCHA, P., "Teoría de los conflictos de Johan Galtung", *Revista Paz y Conflictos*, N° 2, 2009.

CASCÓN SORIANO, P., *Educación en y para el conflicto*, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona 2001.

CASTELLANO SUÁREZ, V., "Conflictos Interpersonales. Tendencias actuales en su manejo y solución", *Perfiles de las Ciencias Sociales*, Año 3, Núm. 5, Julio - Diciembre 2015.

COLOMBO CAMPBELL, J., *La jurisdicción en el derecho chileno: Un aporte al estudio del conflicto y sus formas de solución*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1991.

CORPORACIÓN DE ASISTENCIA JUDICIAL R. M., *Resolución Alternativa de Conflictos. Una opción democrática de acceso a la justicia. Una forma de intervención humanizante en la asistencia jurídica gratuita*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2003.

COSER, L., *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1970.

DAHRENDORF, R., *Sociedad y libertad*, Madrid, Tecnos, 1966.

DEUTSCH, M., *The resolution of conflict: Constructive and destructive processes*, New Haven, Yale University Press, 1973.

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS DE LA CORTE SUPREMA, *Los Centros de Justicia Ciudadanos*, Santiago, 2016.

FALSARELLA, G., *Justicia comunitaria*, Brasil.

HOFFMAN, M. L., *Empathy and moral development: Implications for caring and justice*, New York: Cambridge University Press, 2000.

HUESO GARCÍA, V., "Johan Galtung. La transformación de los conflictos por medios pacíficos", *Cuadernos de Estrategia*, N° 111, 2000.

JARES, X. R., "Conflicto y convivencia en los centros educativos de secundaria", *Revista de Educación* N° 339, 2006.

KAUFMAN, E., *Procesos basados en el diálogo: un vehículo para la construcción de paz*.

LEDESMA NARVÁEZ, M., "Conflicto, autotutela y control jurisdiccional", *Ius et Veritas*; vol. 23, N° 46, 2003.

LORENZO CADARSO, P. L., "Principales teorías sobre el conflicto social", *Norba* N° 15 Revista de Historia, 2001.

MAX-NEEF, M., *Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*, Barcelona, Icaria, 1998

MONTES DE OCA VIDAL, A., "Mecanismos alternativos de solución de conflictos", *Lumen, Revista de la Facultad de Derechos de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón* N° 9, 2005.

MUÑOZ MUÑOZ, F., "Qué son los conflictos", en Molina Rueda, B y Muñoz Muñoz, F. (eds.), *Manual de Paz y Conflictos*, Colección Eirene, Granada, Editorial UGR, 2004.

NAVARRO CID, J. Y GUMIEL, GARCÍA L., "Aproximación al estudio del conflicto interpersonal desde las teorías del caos. Algunas reflexiones en torno a las posibilidades de gestión del conflicto", *Revista de Psicología del Trabajo y de las organizaciones*.

OEA y otros, *Guía práctica de diálogo democrático*, 2012

PIAGET, J., *El criterio moral en el niño*, Barcelona, Editorial Martínez Roca, 1984.

PIAGET, J., *Seis Estudios de Psicología*, Barcelona, Editorial Labor, 1991.

PODER JUDICIAL, *Juntos Construyamos Centros de Justicia Ciudadanos*, 2016.

REDORTA, J., *Cómo analizar los conflictos. La tipología de conflictos como herramienta de mediación*, Barcelona, Editores Paidós Ibérica, 2004.

RIZO, M. Y GEORGE S., *Sociabilidad e Interacción: Aportes a la ciencia de la comunicación*, México, 2006.

RUIZ RESTREPO, J., "Elementos para una teoría del conflicto", *Centro de estudio de Opinión*, N° 11, 2005.

SELMAN, R., *The growth of interpersonal understanding*, New York: Academic Press, 1980.

SILVA GARCÍA, G., "La teoría del Conflicto. Un marco teórico necesario", *Revista Prolegómenos. Derechos y Valores*, vol. XI, N° 22, julio-diciembre, 2008.

UNESCO, *Division for the promotion of quality education. Best Practices of Non-Violent Conflict Resolution in and out-of-school. Some examples*, Paris, 2002.

WIEVIORKA, M., "El conflicto social", *Sociopedia.isa*, Editorial Arrangement of Sociopedia.isa, 2010.

## Webgrafía

UNESCO. Declaración y Programa para una cultura de paz [en línea]. Recuperado el 21/11/2016, de <[http://www3.unesco.org/iycp/kits/sp\\_res243.pdf](http://www3.unesco.org/iycp/kits/sp_res243.pdf)>.

UNESCO. Derechos humanos y cultura de paz [en línea]. Recuperado el 21/11/2016, de <<http://www.unesco.org/new/es/quito/education/human-rights-and-culture-of-peace/>>.

OEA, *Facilitando justicia y ahorrando recursos* [en línea]. Recuperado el 31/03/2017, de <[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-046/16](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-046/16)>.

OEA, *Hoja Informativa: Programa Interamericano de Facilitadores Judiciales* [en línea]. Recuperado el 31/03/2017, de <[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=D-007/16](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-007/16)>.

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS, *Los Centros de Justicia Ciudadanos* [en línea]. Recuperado el 31/03/2017, de <<http://decs.pjud.cl/cjc/>>.

## II. EL ROL DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA RESOLUCIÓN ALTERNATIVA DE CONFLICTOS (RAC)

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS CORTE SUPREMA



## Resumen

El derecho de acceso a la justicia, considerado principio esencial del Estado de Derecho, ha ido tomando relevancia tanto a nivel nacional como internacional con el paso de los años. Poco a poco, se han ido incorporando conceptos asociados a este derecho que han ampliado la envergadura e implicancias que una política de acceso a la justicia debiese tener, responsabilizando directamente al Estado de organizar un aparato institucional que coordine y permita el acceso igualitario a la justicia. A partir de esto, diversas iniciativas han buscado efectivizar el cumplimiento de este derecho, siendo los mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) la herramienta más utilizada y mejor evaluada, en términos del impacto que generan tanto en la percepción sobre la administración de justicia como en la efectivización del acceso a ésta.

El presente artículo tiene por objetivo incorporar antecedentes relativos a:

- Comprender el origen del conflicto y su importancia en la política pública.
- Visualizar una breve historia y bases para implementación exitosa de Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos.
- Ejemplificar brevemente la implementación de Mecanismos Alternativos de Resolución de conflictos en Chile.
- Establecer los desafíos de nuestro país para la implementación de una política pública de Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos.

## Conceptos clave

Conflicto – política pública – resolución alternativa – mecanismos alternativos – prevención – educación – Centros de Justicia Ciudadanos – Cumbre Judicial Iberoamericana.

## Introducción

En la actualidad, es preocupación del Poder Judicial, tanto a nivel nacional e internacional, clarificar cuáles son los límites de intervención que tanto la constitución como la legislación entregan. En Chile, el Poder Judicial tiene la potestad de conocer las causas civiles, laborales, penales y de familia, juzgarlas y hacer ejecutar lo juzgado. Sin embargo, dicha administración tradicional de justicia no parece satisfacer, per se, el derecho de acceso a ésta. El acceso a la justicia es considerado un principio esencial del Estado de Derecho, siendo considerado, además, una condición previa para el ejercicio de otros derechos, ya que su importancia "( ) reside en su capacidad de constituirse en la puerta de entrada al sistema de tutela judicial y de resolución de conflictos. Sin la aplicación efectiva del derecho de acceso a la justicia, la exigibilidad del resto de los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes pierde toda viabilidad"<sup>1</sup>.

Es así como los Poderes Judiciales han ido incorporando de manera evolutiva los elementos que configuran el acceso a la justicia, ampliando sus implicancias, importancia y responsabilidad estatal en el tema. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que es deber del Estado el "de organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos, para lo cual los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES., *"Informe Anual sobre derechos humanos en Chile 2007. Hechos de 2006"*, 2007, p. 176.

<sup>2</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH)., *"El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos"*. OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, 7 2007.

En Chile y en el mundo aún existen grupos que históricamente han visto vulnerado este derecho. Es el caso de personas de la tercera edad, pueblos originarios, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad y mujeres víctimas de violencia de género, entre otros. Es por esto que los representantes de los Poderes Judiciales de Iberoamérica han manifestado su compromiso con asumir determinadas normas a efectos de entregar un efectivo acceso a la justicia, particularmente para estos grupos. Dicho compromiso se materializó a través del “Protocolo de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de las personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad, con especial énfasis en justicia con enfoque de género”, establecido por la XVII Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en México en el año 2014, el cual da continuidad a la “Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano”, estipulada en la VII Cumbre Judicial Iberoamericana celebrada en México el año 2002 y a las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”, establecidas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana que tuvo lugar en Brasilia en el año 2008. El objetivo común de estas tres declaraciones es justamente promover el pleno acceso a la justicia para personas en condiciones de vulnerabilidad<sup>3</sup>.

El acceso igualitario a la justicia es materia pendiente en nuestra política pública, sobre todo si se considera que el marco normativo internacional exige la aplicación de reglas específicas para asegurar el acceso a la justicia, requiriendo, en algunos casos, la necesidad de incorporar mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC).

---

<sup>3</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN., *“Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas”*, México, 2014, p.9.

## I. Conflicto y Política Pública de Resolución de Conflictos

Inherente a la naturaleza humana en constante sociabilización con sus pares, el conflicto surge como una forma de subsistencia, y puede ser visto como una oportunidad para transformar positivamente las relaciones interpersonales y comunitarias a través del diálogo<sup>4</sup>. La justicia, por otro lado, nos invita a recopilar todas las instancias que puedan componer las relaciones entre seres humanos. Para esto resulta necesario comprender que el derecho de acceso a la justicia se refiere “al hecho de que la justicia sea abierta por igual a todos, sin barreras discriminatorias de ningún tipo –ya sean económicas, culturales, ideológicas, religiosas, étnicas, de ubicación geográfica, o incluso lingüísticas<sup>5</sup> y que para hacerlo efectivo, es necesario sobreponerse a las barreras mencionadas. Según la declaración de la Cumbre Iberoamericana de Justicia, es un deber del Poder Judicial, y de todos los estamentos de la sociedad, preservar y desarrollar instituciones que garanticen el acceso a la justicia, teniendo en cuenta que en el Estado de Derecho, la paz social es un anhelo de la comunidad y una forma de satisfacer esas necesidades a través de la implementación de sistemas de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC)<sup>6</sup>.

Durante los últimos 30 años, América Latina ha ido incorporando diferentes mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC)<sup>7</sup>,

---

<sup>4</sup> DIRECCIÓN DE ESTUDIOS CORTE SUPREMA., “Centros de Justicia Ciudadanos: Una Mirada Iberoamericana a la Prevención de los Conflictos”, 2017, p.2.

<sup>5</sup> RAMOS, M., “Algunas consideraciones teóricas y prácticas sobre el acceso a la justicia”, 2015, p.57.

<sup>6</sup> CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA., “Declaración de Canarias: Declaración Final de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes y Tribunales Supremos de Justicia”, 2001, pp. 11-12.

<sup>7</sup> MERA, A., “Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos en América Latina. Diagnóstico y Debate en un Contexto de Reformas” [en línea], 2012, p.5. Recuperado de <[http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos\\_america-3.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos_america-3.pdf)>

mientras que economías más desarrolladas, como la estadounidense, han venido desarrollando este tipo de iniciativas desde los años 70' como resultado de movimientos sociales que buscaban resolver problemas comunitarios<sup>8</sup>.

Los principales mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) existentes, han sido establecidos a través de legislaciones específicas, leyes generales de mediación y/o conciliación e iniciativas provenientes desde Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y sector privado. Dichos mecanismos no buscan exclusivamente solucionar los conflictos por vías alternativas, sino que también se enfocan en la prevención de los mismos. La prevención, base para evitar que los conflictos escalen hacia niveles de mayor gravedad, está enfocada en permitir que la comunidad encuentre en los conflictos una oportunidad de aprender a construir las relaciones con pares de una manera distinta, haciendo valer sus derechos de una forma no violenta<sup>9</sup>.

La base para instaurar mecanismos de prevención guarda relación con otro desafío que enfrentan los gobiernos: la "educación de calidad". Para lograr implementar una cultura para la paz, se hace necesario entender que la educación de calidad juega un papel importante, ya que el concepto mismo se basa en la inclusión, que a su vez promueve la equidad como base para una convivencia social positiva donde se fomente la democracia y los derechos humanos dentro de la comunidad educativa<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> BROWN, S., Cervenak, C., Fairman, D., "Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide", 1998, p.5.

<sup>9</sup> CASCÓN, P., "Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos: Educar en y para el Conflicto", 2001, p.2.

<sup>10</sup> UNESCO., "Derechos humanos y cultura de paz" [en línea]. Recuperado de <<http://www.unesco.org/new/es/quito/education/human-rights-and-culture-of-peace/>>.

Sin duda la experiencia comparada de los países de Iberoamérica en diseño, implementación y evaluación de programas sociales y políticas públicas en materia de Resolución Alternativa de Conflictos es diversa y excede, en ciertos casos, los programas implementados por el Estado chileno<sup>11</sup>.

## II Bases de un mecanismo de Resolución Alternativa de Conflictos exitoso

A nivel comparado, se ha concluido que, en términos generales, el contexto necesario para que los mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) sean exitosos, deben cumplir con los siguientes requisitos<sup>12</sup>:

- Contar con un adecuado soporte político para implementar un sistema nacional, cuya principal coordinación esté a cargo de algún Ministerio o institución de peso.
- Contar con normas culturales que sustenten la iniciativa.
- Contar con un nivel adecuado de recursos humanos.
- Contar con recursos financieros.
- Igualdad de poder para las partes disputantes.

---

<sup>11</sup> Destacan las Casas de Justicia en Colombia, los Centros de Acceso a la Justicia en Argentina, los Centros de Conciliación de Costa Rica o el Balcón de Derechos de Brasil.

<sup>12</sup> BROWN, S., CERVENAK, C., FAIRMAN, D., "Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide", 1998, p.5.

Surge entonces la necesidad de implementar iniciativas estructurales<sup>13</sup> coordinadas que permitan conectar a todos los agentes que podrían contribuir en algunos de los aspectos antes mencionados, sobre todo considerando que la Justicia, es un derecho que debiese ser abordado de manera colaborativa por los Estados modernos.

En nuestro país, ya en 1942<sup>14</sup>, se definió a la Justicia como un servicio público de carácter permanente, con la necesidad de contar con una política pública que incluya la solución de conflictos y la educación en rutas de acceso a la administración de justicia, de modo tal que aquellos que han sido vulnerados y piden el restablecimiento de sus derechos, sepan a dónde y cómo dirigirse para poder activar el aparato jurisdiccional.

Por otra parte, en el año 2005, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señaló que no existe controversia en torno a la obligatoriedad de que el Estado provea políticas públicas orientadas a facilitar el acceso a la justicia, sin embargo, existen diferencias respecto a la determinación del marco de actuación que debiese contemplar la intervención estatal; es así como se propone incorporar la evolución de la concepción de los derechos humanos a la noción de acceso a la justicia, lo que convierte a las políticas de acceso a la justicia en elementos fundamentales para garantizar el desarrollo<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> MERA, A., *"Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos en América Latina. Diagnóstico y Debate en un Contexto de Reformas"* [en línea], 2012, p.2. Recuperado de <[http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos\\_america-3.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos_america-3.pdf)>

<sup>14</sup> JUAN ANTONIO RÍOS., Mensaje con que S.E. el Presidente de la República acompañó al Congreso Nacional el proyecto de ley sobre modificaciones al Código de Procedimiento Civil, 1942.

<sup>15</sup> PNUD., *"Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia"*, 2005, p.11.

Un primer paso para incorporar los mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) como política estructural, podría ser, entonces, su incorporación como parte de una reforma estructural de la justicia civil<sup>16</sup> que contemple los siguientes aspectos<sup>17</sup>:

- Sistema basado en la universalidad, lo que implica la previsión de usuarios de perfiles muy diferenciados y con dificultades de acceso muy dispares;
- Sistema basado en la demanda, lo que implica que la oferta del sistema debe ser establecida en base a las necesidades reales de la población; y
- Oferta integral e integrada de mecanismos de acceso a la justicia, lo que implica la instauración de un sistema que dé cabida a tanta diversidad de instancias como la equiparación en el acceso exija.

### III. Mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos en Chile

En Chile, en los años setenta comenzaron a plantearse las primeras ideas concretas acerca de la existencia de una problemática social asociada a la falta de acceso real a la justicia<sup>18</sup>. En dicha época se visualizó la necesidad de crear tribunales que fueran más cercanos a

---

<sup>16</sup> MERA, A., "Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos en América Latina. Diagnóstico y Debate en un Contexto de Reformas" [en línea], 2012, p.5. Recuperado de <[http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos\\_america-3.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos_america-3.pdf)>

<sup>17</sup> PNUD., "Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia", 2005, pp. 14-22.

<sup>18</sup> ARCHIVOS SALVADOR ALLENDE., "Presentación al Parlamento del Proyecto de Ley sobre Tribunales Vecinales", 1971, p.1.

pobladores y trabajadores, quienes poseían asimetrías de información en temas legales, no tenían medios para costear su defensa y presentaban problemas de movilización o falta de tiempo para dedicar a la resolución de su conflicto a través del sistema de Justicia. De allí surgió la propuesta de crear “tribunales vecinales”, cuyo objetivo principal era “hacer lo posible para que el pueblo encontrara en la justicia, una solución a sus problemas<sup>19</sup>”.

Sin embargo, los mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos tomaron mayor importancia en Chile a partir de la década de los noventa, con propuestas provenientes del Estado y contando con apoyo de organizaciones internacionales, entre ellas la Organización de los Estados Americanos (OEA), apoyando con oportunidades de financiamiento y promoción de estas políticas. Además, el Estado se convirtió en un soporte para la sociedad civil (ONGs) y Universidades que buscaran implementar este tipo de proyectos.

Por su parte, las municipalidades chilenas también han ido adquiriendo un rol importante en esta temática, sobre todo por la cercanía que tienen con las personas que componen su respectivo municipio.

Las principales herramientas utilizadas por los organismos e instituciones antes mencionadas para implementar mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos en Chile, han sido las siguientes<sup>20</sup>:

- Conciliación judicial y extrajudicial. Proceso en el cual un tercero se reúne con los disputantes de manera separada, en un

---

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> Brown, S., Cervenak, C., Fairman, D., *“Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide: Appendix A, Taxonomy of ADR Models from the Developed and Developing World”*, 1998, p.2.

esfuerzo por establecer, de manera amistosa, la comprensión mutua entre las partes en lo referido a la causa.

- Arbitraje. Proceso donde uno o más árbitros sentencian con posterioridad a una audiencia, en la cual cada parte tiene la oportunidad de presentar pruebas y argumentos. Se caracteriza por ser menos ritualista, pudiendo tanto las normas procesales como el derecho sustantivo, ser establecidos por las partes.
- Negociación. Es el método de solución de conflictos más común y se define como un proceso mediante el cual las partes buscan voluntariamente un acuerdo mutuamente aceptable para resolver una disputa, permitiendo a los propios litigantes controlar tanto el proceso como la solución.
- Mediación. Proceso voluntario e informal en el cual las partes seleccionan un tercero neutral para ayudarlos a alcanzar un acuerdo mutuamente aceptable. A diferencia del Arbitraje, el mediador no tiene poder para imponer una solución a los disputantes, sino que asiste para dar soluciones a sus intereses.

Los mecanismos implementados en Chile parten de la premisa que las clases sociales de menores recursos carecen total o parcialmente de acceso real y efectivo al servicio que ofrece nuestra Justicia<sup>21</sup>, lo que impacta negativamente sobre la percepción de inseguridad respecto a la administración de Justicia.

Concretamente, desde la base, a nivel de municipalidades se han desarrollado proyectos de mediación con fondos municipales

---

<sup>21</sup> OGALDE, G., "Revista Chilena de Derecho: Juicio Crítico de los Tribunales de Menor Cuantía y Proyecto de Tribunales Vecinales", 1974, pp. 7-62.

propios o suscritos a través de convenios de colaboración, buscando, además de potenciar la mediación, establecer métodos alternativos de solución de conflictos con un enfoque comunitario. En dichos convenios, intervienen los centros de mediación de la Corporación de Asistencia Judicial, programas como el Fondo de Seguridad Pública del Ministerio del Interior y las Unidades de Justicia Vecinal -cuando aún se encontraban vigentes estas últimas-. Además, se han propuesto RAC en el ámbito de salud, trabajo y comercio, siendo el hito más importante la inclusión del Sistema Nacional de Mediación Familiar, en materia de familia.

A continuación se presentan algunos ejemplos de mecanismos RAC implementados en Chile.

#### a) Centros de Mediación Corporación de Asistencia Judicial<sup>22</sup>

Los RAC en la Corporación de Asistencia Judicial (CAJ), comenzaron a ser introducidos en la década de los noventa, donde asistentes sociales incorporaron prácticas de conciliación y mediación, corroborando con el tiempo que la posibilidad de acceder a este tipo de procesos conllevó a mejoras en los resultados del tratamiento dado a las causas que ingresaban a la institución. Es así como en la actualidad las CAJ tienen 12 centros de mediación que atienden diferentes materias, siendo las más preponderantes aquellas asociadas a familia, civil y laboral, y las de menor proporción causas vecinales y penales.

---

<sup>22</sup> MINISTERIO DE JUSTICIA., "Panel de Expertos Modelo Orgánico para la incorporación de Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos", 2013, p.7.

### b) Mediación en Salud<sup>23</sup>

En materia de Salud, la mediación se materializó a través de la Ley N° 19.966, que estableció que las personas que requieran iniciar un proceso judicial contra un establecimiento asistencial público o privado, suponiendo la existencia de daños derivados del otorgamiento de prestaciones de salud, deben necesariamente someter su reclamo a una mediación. Cuando el reclamo es efectuado contra un establecimiento de salud privada, la mediación se desarrolla por mediadores asociados a la Superintendencia de Salud y, por otro lado, cuando el reclamo es efectuado contra un establecimiento de salud pública, la mediación se lleva a cabo a través del Consejo de Defensa del Estado.

### c) Mediación en Trabajo<sup>24</sup>

La mediación en trabajo busca solucionar conflictos laborales colectivos. Se diferencia de la conciliación Individual ofrecida por la Dirección del Trabajo en que ésta última, siendo un método de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC), se hace efectiva exclusivamente al término de las relaciones individuales de trabajo. En cambio, la mediación en trabajo se ofrece para atender conflictos laborales colectivos en los que la relación laboral se encuentra vigente.

Adicionalmente, a través de la Ley 20.087, se incorporó una etapa obligatoria de mediación en el procedimiento de tutela laboral, cuyas directrices provienen desde la Dirección del trabajo. Dicha ley es efectiva en caso de que se transgredan los derechos del trabajador en el marco de una relación laboral.

---

<sup>23</sup> HELMLINGER R, K., CRUZ, J., "Evolución de la Resolución Alternativa de Controversias Civiles y Comerciales en Chile" [en línea], p.117. Recuperado de <[http://www.camsantiago.cl/articulos\\_online/61\\_1\\_115-126.pdf](http://www.camsantiago.cl/articulos_online/61_1_115-126.pdf)>

<sup>24</sup> INSPECCIÓN DEL TRABAJO [en línea]. Recuperado de < <http://www.dt.gob.cl/1601/simple-article-72191.html> >

#### d) Mediación en Comercio: Centro de Arbitraje y Mediación de Santiago (CAM)<sup>25</sup>

El Centro de Arbitraje y Mediación de Santiago (CAM Santiago) es una institución sin fines de lucro, fundada en el año 1992 por la Cámara de Comercio de Santiago (CCS) con el apoyo del Colegio de Abogados de Chile y de las distintas Ramas de la Confederación de la Producción y del Comercio de Chile. Esta Organización ofrece los servicios de arbitraje y mediación para la resolución de controversias nacionales e internacionales con el fin de brindar seguridad jurídica y soluciones eficientes a la comunidad empresarial y jurídica, tanto chilena como extranjera:

- Arbitraje Nacional. Juicio a través del cual un Tribunal Arbitral, designado de común acuerdo por las partes o por la institución a quien se encomienda la designación, resuelve las controversias civiles o comerciales mediante una sentencia definitiva con carácter obligatorio<sup>26</sup>.
- Arbitraje Internacional. Sistema de solución de conflictos comerciales que ofrece a las partes un método de solución de disputas "a medida", pudiendo elegir la sede arbitral, la ley aplicable a la controversia e idioma en que será sustanciado el juicio<sup>27</sup>.
- Mediación. Método voluntario donde las partes negocian directamente, asistidas por un mediador, quien facilita la comunicación efectiva y encontrar soluciones al problema<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN, CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO [en línea]. Recuperado de <[http://www.camsantiago.cl/quienes\\_somos.html](http://www.camsantiago.cl/quienes_somos.html)>

<sup>26</sup> IBÍD. [en línea]. Recuperado de [http://www.camsantiago.cl/arbitraje\\_nacional.html](http://www.camsantiago.cl/arbitraje_nacional.html)

<sup>27</sup> IBÍD. [en línea]. Recuperado de [http://www.camsantiago.cl/arbitraje\\_internacional.html](http://www.camsantiago.cl/arbitraje_internacional.html)

<sup>28</sup> IBÍD. [en línea]. Recuperado de <http://www.camsantiago.cl/mediacion.html>

Dispute Board. Sistema alternativo donde un panel de expertos, constituido normalmente al inicio de la ejecución del contrato, ayuda a las partes a resolver sus desacuerdos a través de la asistencia informal y la emisión Recomendaciones o Decisiones<sup>29</sup>.

### e) Unidades de Justicia Vecinal<sup>30</sup>

Las Unidades de Justicia Vecinal surgieron en el Ministerio de Justicia como una necesidad de responder a las barreras que impedían solucionar de manera eficiente problemas de carácter comunitario, lo que a su vez impacta en la percepción que las personas tienen respecto al funcionamiento de la justicia en Chile. El plus del proyecto radicaba en su carácter "multipuerta", que incluía mecanismos de conciliación, mediación, derivación y arbitraje. Los procesos específicos que enmarcaban su funcionamiento eran los siguientes:

- Recepción e ingreso del caso.
- Evaluación del caso y asesoría para la selección del mecanismo correspondiente.
- Mecanismos de resolución de conflictos (vías).
- Seguimiento de acuerdos y rescate.

Los resultados de la evaluación de éste tipo de mecanismos<sup>31</sup> indicaron que una importante proporción de quienes utilizaban las Unidades de Justicia Vecinal para solucionar algún tipo de conflicto, lograron desarrollar sus capacidades de cooperación y de diálogo. También se

---

<sup>29</sup> IBÍD. [en línea]. Recuperado de [http://www.camsantiago.cl/dispute\\_board.html](http://www.camsantiago.cl/dispute_board.html)

<sup>30</sup> SUR PROFESIONALES CONSULTORES S.A., "Evaluación del Estudio Práctico de las Unidades de Justicia Vecinal a 1 año de Funcionamiento", 2013, p.17.

<sup>31</sup> FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES., "Evaluación de Resultados e Impacto del Estudio Práctico de las Unidades de Justicia Vecinal", 2014.

concluyó que las herramientas alternativas de resolución de conflictos utilizadas e implementadas por las Unidades cubrían las necesidades de sus usuarios.

Por otro lado, la duración de los casos era adecuada y el mecanismo fue evaluado de forma positiva de parte de los usuarios.

Sus principales desventajas radicaron en que carecieron de una estructura que permitiese su implementación como política pública de acceso a la justicia, debido a que se limitaba a dar solución a conflictos que tuviesen exclusivamente un carácter “vecinal” y a nivel individual, sin integrarse dentro de un marco de redes de apoyo y de relaciones de trabajo con organizaciones estatales.

A pesar de que la Unidades de Justicia Vecinal demostraron buenos resultados en lo referido a la solución misma de conflictos vecinales, debido a la falta de coordinación con la política pública su implementación no logró superar las barreras que impiden el funcionamiento eficiente del sistema Justicia. A continuación se listan las principales barreras que persisten en el sistema<sup>32</sup>:

- Barreras estructurales.

Considera el alto costo económico que implica acceder a la justicia, el hecho de que un importante porcentaje de los conflictos que tienen las personas no ingresan al sistema de Justicia, la baja cobertura geográfica del sistema y la falta de información.

- Barreras procesales.

Persistencia de un excesivo formalismo y procedimientos burocráticos, lo que conlleva a que se convierta en algo que solo expertos pueden

---

<sup>32</sup> PODER JUDICIAL CHILE., “Juntos Construyamos Centros de Justicia Ciudadanos”, 2015, pp. 43-53.

entender. Además, el encasillamiento de determinados conflictos dentro de un procedimiento específico, impide la real participación de las personas en la resolución y en el compromiso con la solución.

- Barreras cognitivas.

Relacionadas con la capacidad de entendimiento y comunicación que tienen las personas para afrontar y resolver un determinado conflicto.

- Cumplimiento ineficaz.

Referido a la oportunidad, seguimiento y cumplimiento asociados a un determinado acuerdo o fallo.

- Precariedad en la coordinación institucional.

Referida a la falta de coordinación entre el Poder Judicial y otras instituciones del sistema.

### f) Mediación en el Sistema de Justicia

Durante los años noventa, en Chile comenzaron a plantearse procesos de reforma en materia de Justicia, cuyo eje central era fomentar el uso de sistemas alternativos al jurisdiccional para la resolver conflictos, con el fin de aumentar la tutela de los derechos que ofrecía el estado y los programas de acceso a la justicia, principalmente en aquellos sectores marginados de protección jurisdiccional<sup>33</sup>. Dichas reformas se fundamentaron en 3 pilares:

- Favorecer la intermediación entre justiciables y jueces;

---

<sup>33</sup> Ibíd., “Juntos Construyamos Centros de Justicia Ciudadanos”, 2015, pp 12-13.

- Acrecentar el acceso a la justicia de sectores tradicionalmente excluidos.
- Otorgar primacía a las soluciones no adversariales.

Sin embargo, a la fecha, en la justicia chilena no existe un cuerpo normativo de 'mediación' o 'conciliación' que regule todas las materias. Es así como en el ámbito civil no existen mecanismos de mediación pero sí de conciliación, a pesar que se ha planteado la necesidad de una reforma a la justicia civil<sup>34</sup> para lograr ampliar el acceso a ésta y en particular a los denominados casos de baja cuantía que afectan normalmente a personas comunes en su día a día.

En 2012, el Proyecto de Ley del Nuevo Código Procesal Civil<sup>35</sup> buscó justamente ampliar el acceso a la justicia a través de una reforma que aún sigue en tramitación. Sin embargo, el proyecto no incorporó un modelo de juzgado vecinal o de pequeñas causas. Paralelamente, surgieron las Unidades de Justicia Vecinal (UJV), tomando como referencia los mecanismos RAC implementados en Inglaterra y Estados Unidos<sup>36</sup>. A pesar de los esfuerzos por crear estos sistemas, no se logró integrar al modelo un componente judicial que conllevara a arreglos institucionales más complejos, puesto que las UJV no implicaron una coordinación con la justicia civil ni con el proyecto para su reforma.

---

<sup>34</sup> MINISTERIO DE JUSTICIA., *"Panel de Expertos Modelo Orgánico para la incorporación de Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos"*, 2013, p.16.

<sup>35</sup> LILLO, R., RIEGO, L., *"Mecanismos Para Ampliar el Acceso a la Justicia: Experiencias en Estados Unidos y las Unidades de Justicia Vecinal en Chile"*, 2014, p.16.

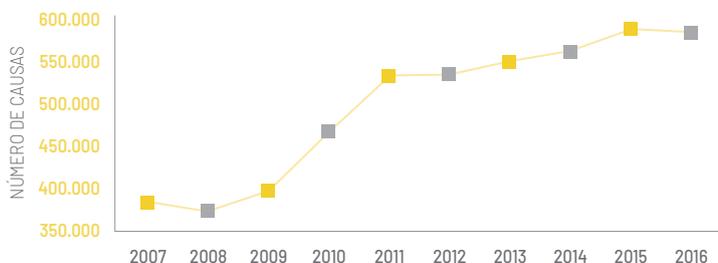
<sup>36</sup> Referido a la creación de Tribunales de pequeñas causas y juzgados multipuertas.

En los tribunales de familia, por otro lado<sup>37</sup>, se integró la mediación familiar a través de la Ley que creó los Tribunales de Familia en el año 2005 (mediación obligatoria). Dicha integración es una primera evidencia de la importancia de este tipo de mecanismos en la resolución de conflictos y en el funcionamiento del Poder Judicial.

Su efecto inmediato fue lograr el aumento de la demanda del servicio de mediación y el grado de cobertura a nivel país en relación a lo observado en el periodo en que existía mediación voluntaria<sup>38</sup>.

### GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN INGRESOS EN ASUNTOS DE FAMILIA POR ROL 2007-2016

Evolución del número de ingresos por rol (2007-2016)



Fuente: Elaboración propia en base estadísticas del Poder Judicial.

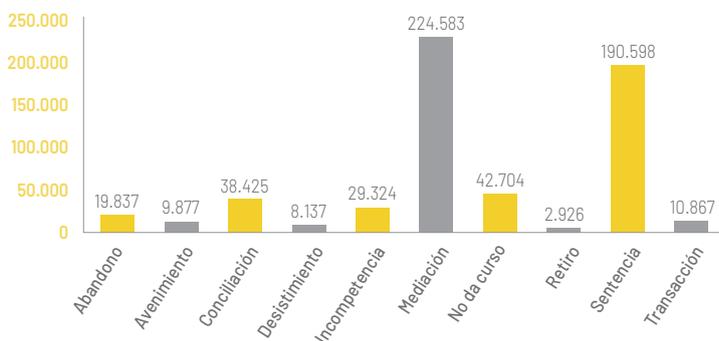
<sup>37</sup> MERA, A., "Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos en América Latina. Diagnóstico y Debate en un Contexto de Reformas" [en línea], 2012, p.408. Recuperado de <[http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos\\_america-3.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos_america-3.pdf)>

<sup>38</sup> SALAZAR, M., "A 10 Años del Sistema Nacional de Mediación Familiar en Chile", 2016, p.10.

Además, tal como lo muestra el gráfico 2, en el año 2016 la mayoría de las causas ingresadas y terminadas, estuvieron justamente asociadas al mecanismo de mediación, lo que refleja el impacto que dicho mecanismo genera sobre la eficiencia del funcionamiento de los juzgados con competencia en familia<sup>39</sup>.

**GRÁFICO 2. NÚMERO DE CAUSAS DE ASUNTOS FAMILIA TERMINADAS  
POR MATERIA Y MOTIVO DE TÉRMINO 2016**

Número de causas terminadas por materia y motivo de término 2016



Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Poder Judicial.

Finalmente, desde la perspectiva del usuario, en base a una evaluación realizada por la ciudadanía en el año 2016<sup>40</sup>, se logró visualizar que la implementación del mecanismo de mediación en los tribunales de familia fue percibida positivamente. En este sentido, un 63% de los encuestados calificó su grado de satisfacción global con el sistema con nota entre 6 y 7. Además, un 85% indicó que volvería a optar por la mediación como un mecanismo para resolver algún conflicto de familia.

<sup>39</sup> BREVIS, C., "La Mediación Chilena Frente a las Nuevas Realidades Familiares: Reflexiones a Partir de un Caso", 2016, p.55.

<sup>40</sup> SALAZAR, M., "A 10 Años del Sistema Nacional de Mediación Familiar en Chile", 2016, p.15.

La calidad del sistema de mediación, cuantificada a través del número de reclamos presentados por la ciudadanía en el periodo julio 2015 - noviembre 2016<sup>41</sup>, mostró una baja cercana al 50%, al comparar los reclamos tramitados durante el mismo periodo, pero bajo el modelo anterior.

Un primer desafío es, entonces, mejorar continuamente la calidad del servicio ofrecido a través de este mecanismo. Siguiendo esta línea y en el marco de los 10 años del sistema de familia en Chile, se establecieron 3 metas de mejora al sistema:

- Acceso y comunicación con los usuarios del servicio.
- Relación con la comunidad mediadora.
- Automatización y facilitación de procesos.

#### **IV. Desafíos de la Política Pública para Resolución Alternativa de Conflictos en Chile**

Tal como se ha señalado en los apartados anteriores, en nuestro país no existe un marco que englobe todas las iniciativas de Resolución Alternativa de Conflictos vigentes en nuestro sistema; mucho menos un trabajo coordinado entre ellas. Pese a esto, todos los mecanismos existentes pretenden resolver conflictos de una manera más efectiva evitando que escalen hacia una vía judicial para el logro de soluciones.

Desde un punto de vista metodológico, pareciera ser más asertivo buscar un mecanismo alternativo desde una perspectiva integral, que permita la participación de todos los agentes involucrados que podrían requerir este tipo de servicio, considerando su opinión en todas las etapas del proyecto (construcción, implementación,

---

<sup>41</sup> La cifra ascendió a 88 en el periodo 2015-2016 y 132 en el periodo anterior.

monitoreo, evaluación y mejoras), es decir, el eje principal para fundamentar una propuesta de mecanismo de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) debiesen ser las necesidades y propuestas de la comunidad que hará uso del servicio . Este planteamiento se asemeja bastante al ya propuesto en Chile en el año 1971, donde se estableció la necesidad de crear tribunales “Más accesibles al poblador y al obrero y que estén integrados por ellos mismos para así asegurarles que sus problemas van a ser bien interpretados, lográndose que la disposición anteriormente citada deje de ser una mera enunciación de principios para los sectores populares; se constituya en una garantía que les asegure que sus derechos van a ser respetados”.

## V. Los desafíos RAC según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Según lo señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>42</sup>, el acceso a la justicia debe hacer referencia a las posibilidades de las personas, sin distinción de sexo, raza, edad, identidad sexual, ideología política, creencias religiosas, de obtener una respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas.

Para el PNUD, la base para constatar el mecanismo de Resolución Alternativa de Conflictos en el marco de una política pública, debe considerar los siguientes aspectos<sup>43</sup>:

- Se deben considerar políticas sustantivas e instrumentales. Las primeras buscan alcanzar un resultado y las segundas se defienden como herramientas para concretar políticas sustantivas.

---

<sup>42</sup> PNUD., “Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia”, 2005, p.7.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 57-58.

- Para planificar mecanismos, se deben privilegiar las necesidades específicas de los usuarios.
- Se deben diversificar los instrumentos utilizados en cada mecanismo para permitir un mayor grado de flexibilidad en los conflictos que se vayan resolviendo.
- Las políticas deben comprender diferentes alternativas de mecanismos y no centrarse en un solo modelo de solución.
- La planificación debe ser pensada desde una perspectiva de descentralización (macrozona, región, comuna, etc.).
- En Chile, el mecanismo debe funcionar mediante una acción coordinada entre el Poder Legislativo, Poder Judicial (Corte Suprema), Defensoría Pública y Ministerio Público.
- Empoderamiento en derechos de la población.
- Desjudicialización de determinados problemas jurídicos a través de la ampliación del ámbito de actuación de mecanismos tradicionales de resolución de conflictos.
- Incorporación de determinados mecanismos alternativos de resolución de conflictos al ámbito judicial.
- Promoción de los instrumentos internacionales de derechos humanos.
- Potenciación de la participación de la sociedad civil en las reformas del sector de justicia.
- Simplificación de los procedimientos jurídicos.
- Fortalecimiento de la red de información intra-institucional.

## **VI. Los desafíos RAC a partir de avances a nivel de Cumbre Judicial Iberoamericana**

La Cumbre Judicial Iberoamericana es un organismo de cooperación e intercambio de experiencias entre Poderes Judiciales de Iberoamérica. Cuenta con la membresía de 23 países y su objetivo principal es la "adopción de proyectos y acciones concertadas, desde la convicción

de que la existencia de un acervo cultural común constituye un instrumento privilegiado que, sin menoscabo del necesario respeto a la diferencia, contribuye al fortalecimiento del Poder Judicial y, por extensión, del sistema democrático<sup>44</sup>.

En lo relativo a Resolución Alternativa de Conflictos, la Cumbre ha trabajado en la promulgación de normas de funcionamiento y creación de proyectos relacionados. En términos de Resolución Alternativa de Conflictos, se ha explicitado la importancia de la instauración de la Paz Social como necesidad básica de todas las comunidades, otorgando la responsabilidad de velar por ella a los Poderes Judiciales, a través de la facilitación de sistemas alternativos de Resolución de Conflictos, además de la justicia formal.

En esta instancia<sup>45</sup> se visualiza la necesidad de concientizar y difundir conocimiento hacia la comunidad, en lo relativo a la importancia de afrontar diferencias a través de una vía alternativa de resolución de conflictos. En este sentido, se establece que se deben implementar programas de sensibilización, concientización y ejecución de tales mecanismos en todos los niveles educativos y se debe adquirir además el compromiso de generar programas de formación de expertos en el tema. Esto con especial énfasis en atender los requerimientos de todos los sectores de la sociedad.

Es entonces, según palabras de la Cumbre, deber de las Cortes y Tribunales Supremos, promover la creación de Centros de Mediación

---

<sup>44</sup> CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA [en línea]. Recuperado de <[http://www.cumbrejudicial.org/web/guest/quienes\\_somos](http://www.cumbrejudicial.org/web/guest/quienes_somos)>

<sup>45</sup> CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA *"Declaración de Canarias: Declaración Final de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes y Tribunales Supremos de Justicia"*, 2001, pp. 12-14.

que establezcan mecanismos Alternativos para la resolución de Conflictos<sup>46</sup>, que tengan en cuenta las necesidades de toda la comunidad, sobretodo, de aquellos grupos más vulnerables<sup>47</sup>.

Por ello, a nivel de Cumbre Judicial Iberoamericana<sup>48</sup>, ya desde el año 2002 con la aprobación de los principios recogidos en la “Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano”, los representantes de los Poderes Judiciales de Iberoamérica manifestaron su compromiso con asumir determinadas normas a efectos de entregar un efectivo acceso a la justicia a estos grupos.

Es así que posteriormente fueron emitidos dos documentos:

- En el año 2008, las “100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”, aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana que tuvo lugar en Brasilia. Tienen por objetivo entregar una guía a los operadores del sistema de justicia y a quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento, que permita asegurar un efectivo acceso a la justicia de los grupos vulnerables. Las

---

<sup>46</sup> CUMBRE IBEROAMERICANA DE PRESIDENTES Y TRIBUNALES SUPREMOS DE JUSTICIA., “Declaración de Caracas”, 1998, p.4.

<sup>47</sup> CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA., “Declaración de Brasilia, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana”, 2008.

<sup>48</sup> La Cumbre Judicial Iberoamericana es una instancia que reúne a los Presidentes/as de Tribunales y Cortes Supremas y de los Consejos de la Magistratura o Judicatura de los 23 países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, y se define como una estructura de cooperación, concertación e intercambio de experiencias, entre las máximas autoridades de dichos órganos. Cada edición de Cumbre funciona por un período de dos años, finalizando en una asamblea plenaria en la cual se aprueba una Declaración que da cuenta de los principales avances logrados en el período.

Reglas, de acuerdo a lo expresado en su expresión de motivos, no son meras reflexiones sobre el acceso a la justicia de los que define como grupos vulnerables, sino que contienen recomendaciones específicas dentro del ámbito de actuación de los Poderes Judiciales para asegurar efectivamente el acceso a la justicia a estos grupos. Su finalidad, según la primera regla, es *“garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial”*. De este modo, las reglas entregan directrices de actuación para la defensa en el sistema judicial de las personas en situación de vulnerabilidad que hacen valer sus derechos en un proceso judicial, y posteriormente delimitan reglas aplicables a cualquier persona en situación de vulnerabilidad que participe en un acto judicial, sea como parte, testigo, víctima o en cualquier otra condición. Así, las normas se refieren a la necesidad de promover, por ejemplo, la asistencia jurídica de calidad y especializada, así como gratuita en caso de ser necesario (reglas 30 y 31); la revisión de las reglas de procedimiento, adoptando aquellas medidas de organización y de gestión judicial que resulten necesarias (regla 33 y siguientes); el estímulo de uso de las formas alternativas de resolución de conflictos (reglas 43, 44, 45, 46 y 47-49); acceso a la información judicial (regla 46, 51, 55, 63); y

---

<sup>49</sup> Sección 5ª.- Medios alternativos de resolución de conflictos

1.- Formas alternativas y personas en condición de vulnerabilidad (43) Se impulsarán las formas alternativas de resolución de conflictos en aquellos supuestos en los que resulte apropiado, tanto antes del inicio del proceso como durante la tramitación del mismo. La mediación, la conciliación, el arbitraje y otros medios que no impliquen la resolución del conflicto por un tribunal, pueden contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la justicia de determinados grupos de personas en condición de vulnerabilidad, así como a descongestionar el funcionamiento de los servicios formales de justicia.

- el impulso de los sistemas de resolución de conflictos dentro de las comunidades indígenas, propiciando la armonización de los sistemas de administración de justicia estatal e indígena basada en el principio del respeto mutuo (reglas 48 y 4), entre otros.
- Posteriormente, en el año 2014, en la XVII Cumbre Judicial Iberoamericana realizada en Santiago de Chile, fue aprobado por unanimidad el “Protocolo de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de las personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad, con especial énfasis en justicia con enfoque de género”, que entrega directrices y normas específicas

---

(44) En todo caso, antes de iniciar la utilización de una forma alternativa en un conflicto concreto, se tomarán en consideración las circunstancias particulares de cada una de las personas afectadas, especialmente si se encuentran en alguna de las condiciones o situaciones de vulnerabilidad contempladas en estas Reglas. Se fomentará la capacitación de los mediadores, árbitros y otras personas.

#### 2.- Difusión e información

(45) Se deberá promover la difusión de la existencia y características de estos medios entre los grupos de población que resulten sus potenciales usuarios cuando la ley permita su utilización.

(46) Cualquier persona vulnerable que participe en la resolución de un conflicto mediante cualquiera de estos medios deberá ser informada, con carácter previo, sobre su contenido, forma y efectos. Dicha información se suministrará de conformidad con lo dispuesto por la Sección 1ª del Capítulo III de las presentes reglas.

#### 3.- Participación de las personas en condición de vulnerabilidad en la Resolución Alternativa de Conflictos

(47) Se promoverá la adopción de medidas específicas que permitan la participación de las personas en condición de vulnerabilidad en el mecanismo elegido de Resolución Alternativa de Conflictos, tales como la asistencia de profesionales, participación de intérpretes, o la intervención de la autoridad parental para los menores de edad cuando sea necesaria.

La actividad de Resolución Alternativa de Conflictos debe llevarse a cabo en un ambiente seguro y adecuado a las circunstancias de las personas que participen.”

para el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, migrantes, niños, niñas y adolescentes, comunidades y pueblos indígenas (en su primer volumen) y para mujeres víctimas de violencia de género (en su segundo volumen). Estos protocolos tienen como finalidad mejorar el acceso a la justicia de estos grupos, proporcionando pautas concretas de actuación a los juzgadores y juzgadoras para detectar aquellas acciones o circunstancias que es necesario modificar o adaptar a fin evitar la violación de los derechos humanos de estas personas, abordando desde temas de accesibilidad física, asistencia jurídica, espacios adecuados de espera y atención, derechos en el proceso y acceso a mecanismos alternativos de resolución de conflictos, entre otros.

### **VIII. Abordando el desafío: Proyecto Centros de Justicia Ciudadanos del Poder Judicial (CJC)**

En línea con el planteamiento propuesto por el PNUD, y con el objetivo de co-construir las bases de una “nueva justicia más participativa, accesible, efectiva e integrante de un verdadero sistema de protección de derechos que consagre en su centro la dignidad humana”<sup>50</sup>, en el año 2015, la Dirección de Estudios de la Corte Suprema convocó a distintos grupos de la sociedad civil e instituciones de Chile para realizar un levantamiento de información integral, con el objetivo de diseñar una propuesta de Mecanismo Alternativo de Resolución de Conflictos (RAC) de manera co-constructiva y colaborativa desde “abajo” hacia “arriba”, contando además, con la participación de distintos actores del mundo social, académico, político e institucional.

---

<sup>50</sup> PODER JUDICIAL CHILE., *“Juntos Construyamos Centros de Justicia Ciudadanos”*, 2015, p.5.

La propuesta implicó el análisis de ingresos y términos en las diferentes materias judiciales y mediaciones en familia, salud, trabajo y Policía local. Además, se trabajó tomando en cuenta la experiencia de las Unidades de Justicia Vecinal (UJV) del Ministerio de Justicia<sup>51</sup>.

Los principales hallazgos del levantamiento fueron los siguientes<sup>52</sup>:

- Existe lejanía del sistema de justicia con la ciudadanía y exclusión de las necesidades jurídicas.
- Se observa un rápido escalamiento de los conflictos.
- Existe una necesidad de orientación legal y atención digna.
- Hace falta un fortalecimiento y reconocimiento de mecanismos colaborativos y comunitarios de resolución de conflictos.
- Se desprende la necesidad de educación en derechos y resolución pacífica de conflictos.

El informe concluye que inherente a la implementación de un mecanismo alternativo de acceso a la justicia, el desafío es que dicho programa sea preocupación permanente de algún segmento estable del Estado, de modo tal que asegure coherencia, estabilidad y una orientación precisa a la variedad de programas existente, formando así parte del plan de gobierno, siendo sostenible y continuo en el tiempo<sup>53</sup>.

En base a estos hallazgos, se propuso la implementación de un sistema de justicia en dos etapas, a través de los denominadas

---

<sup>51</sup> También se incluyó el análisis de información referida a pobreza, nivel de asociatividad, efectivización de derechos.

<sup>52</sup> OLAVE, R., "Centros de Justicia Ciudadanos: una Propuesta del Poder Judicial de Chile", 2017, pp. 2-3.

<sup>53</sup> PNUD., "Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia", 2005, p.57.

Centros de Justicia Ciudadanos<sup>54</sup>. Dichos Centros, contemplan una etapa preventiva y una transformativa en su quehacer.

La etapa preventiva tiene como objetivo principal, generar una cultura del diálogo a través del desarrollo de programas de educación en derechos y resolución pacífica y colaborativa de conflictos, promoviendo la facilitación comunitaria, la promoción y fortalecimiento de mesas ciudadanas y programas de educación que permitan que los miembros de la comunidad comprendan la importancia del diálogo.

La etapa transformativa, implica una reprogramación de la manera como se atiende a las personas, referido a que la solución del conflicto se lleve a cabo a través del diálogo, incluso cuando aquél ya ha escalado, siendo orientados por un facilitador a través de un “Sistema Adecuado de Resolución de Conflictos”, que considera:

- Mediación de los conflictos, por medio de un representante del Poder Judicial, utilizando las herramientas de derivación y coordinación con otros centros de mediación;
- Facilitación, formalizando acuerdos en el mismo CJC o derivando a instancias donde existan mecanismos de facilitación comunitaria;
- Derivación efectiva programada y coordinada a programas sociales públicos y privados, de acuerdo a convenios y procedimientos establecidos previamente en las mesas ciudadanas;
- Conciliación, a través de jueces conciliadores del Poder Judicial, distintos de aquellos que conocerían del conflicto en caso que no se llegue a acuerdo;
- Acciones de acompañamiento a las partes para que los acuerdos alcanzados se cumplan.

---

<sup>54</sup> PODER JUDICIAL CHILE., *“Juntos Construyamos Centros de Justicia Ciudadanos”*, 2015, pp 5-6.

En este sentido, lo que se busca es que el procedimiento judicial sea la última alternativa a la que se deba recurrir para solucionar un problema.

Los desafíos que implican los Centros de Justicia Ciudadanos (CJC) son, entonces, los siguientes<sup>55</sup>:

- Instalar el diálogo como mecanismo de resolución de conflictos en las relaciones sociales, comunitarias y familiares, hacia la convivencia pacífica y la reconstrucción del tejido social.
- Abrir canales que garanticen el acceso universal a una justicia cercana, participativa e inclusiva.
- Facilitar la coordinación y acceso a programas e iniciativas sociales de instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, hacia la efectivización de derechos individuales y colectivos.
- Garantizar la tutela judicial efectiva, participativa, multicultural y adecuada.
- Fortalecer el sentido del proceso judicial como última alternativa o última ratio, tendiendo a la descongestión de los tribunales y a la resolución colaborativa y comunitaria de conflictos.
- Abordar las causas que originan la insatisfacción de las necesidades jurídicas para que mediante su solución se avance en la sostenibilidad de los acuerdos y la resolución real del conflicto.
- Avanzar en el desarrollo de un modelo descentralizado y de base ciudadana y comunitaria de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, para contar hacia el año 2020 con un modelo colaborativo, sistémico, complejo e integral de justicia.

Además, entendiendo que la justicia tiene una dimensión que excede la resolución de conflictos a través de la decisión de un juez, los CJC proponen satisfacer necesidades jurídicas de personas y comunidades, dejando atrás la era de la justicia exclusivamente adjudicativa.

---

<sup>55</sup> PODER JUDICIAL CHILE., *“Juntos Construyamos Centros de Justicia Ciudadanos”*, 2015, pp 56-59.

De este modo, los CJC tienen un carácter de Política Pública con enfoque de derechos, esto porque la propuesta implica una participación ciudadana integral desde sus bases y una coordinación con organismos e instituciones que apliquen RAC en su quehacer. Además, el modelo considera flexibilidad en su adaptación a las diferentes realidades locales, siendo además monitoreado periódicamente para realizar las modificaciones necesarias con el objetivo de focalizarlo hacia un modelo de mejora continua, que identifique aquellas barreras de acceso a la justicia y sus causas para adoptar las medidas de mejora.

Cabe consignar que la Comisión Permanente de Mecanismos Alternativos y Restaurativos de Resolución de Conflictos y Tribunales de Tratamiento de Drogas y/o Alcohol de la Cumbre Judicial Iberoamericana (MARC-TTD), en su Tercera Reunión celebrada en Lima, Perú, el 15 de diciembre de 2016, reafirmó “que el modelo propuesto por los Centros de Justicia Ciudadanos es el referente de la Comisión MARC-TTD”, acordando que “el proyecto de los Centros de Justicia Ciudadanos constituyen el modelo de justicia ciudadana bajo el cual se enmarcan los distintos proyectos vinculados a los MARC-TTD”. Asimismo, dicha instancia aprobó “desarrollar y perfeccionar el modelo propuesto para presentar un modelo de Centro de Justicia Iberoamericano en la Cumbre del año 2018”, agregando que todos los países “manifiestan su interés en participar en el desarrollo del modelo”<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Acta Tercera Reunión Comisión permanente de Mecanismos Alternativos y Restaurativos de Resolución de Conflictos y Tribunales de Tratamiento de Drogas y/o Alcohol (MARC-TTD). Lima, Perú. 15. 12.2016. [http://www.cumbrejudicial.org/c/document\\_library/get\\_file?p\\_Lid=1930621&folderId=2047192&name=DLFE-7873.pdf](http://www.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?p_Lid=1930621&folderId=2047192&name=DLFE-7873.pdf)

Este interesante espacio de cooperación internacional entre Poderes Judiciales de la región, ha permitido en el mismo marco de la Comisión MARC-TTD de la Cumbre Judicial Iberoamericana, conformar una Comunidad de Práctica entre los miembros de la referida Comisión, a objeto de compartir buenas prácticas, experiencias, conocimientos y aprender nuevos contenidos, siendo el referente los Centros de Justicia Ciudadanos del Poder Judicial, como un modelo en base al cual se desarrollará este trabajo colaborativo, cuyo contenido y aportes pueden apreciarse en el sitio web <http://decs.pjud.cl/cjc/> . La creación de esta Comunidad de Práctica es el resultado del trabajo continuo de un modelo de gestión del conocimiento en el Poder Judicial Chileno, abordando el desafío de innovar en metodologías de trabajo en el sector público. La comunidad de práctica es la punta del iceberg de un trabajo que ha implicado la gestión de competencias en el capital humano, gestión de tecnologías de información y gestión del conocimiento en base a las dos variables antes mencionadas.

### VIII. Conclusiones

Como resultado del constante proceso de sociabilización, el conflicto es inherente a la naturaleza humana, posibilitando transformar positivamente las relaciones interpersonales y comunitarias a través del diálogo.

Garantizar el derecho de acceso a la justicia, por otro lado, nos invita a recopilar todas las instancias que puedan componer las relaciones entre seres humanos. Es por esto que es deber del Estado garantizar, facilitar y promover los mecanismos que puedan componer de mejor manera las relaciones entre personas, creando soluciones pacíficas a disyuntivas cotidianas y evitando, justamente, el escalamiento de situaciones que podrían haber sido solucionadas de una manera distinta.

El derecho de acceso a la justicia puede y debe ser garantizado en la medida en que seamos capaces de abarcar la mayor cantidad de instancias que sirvan para resolver conflictos jurídicos de una forma alternativa a lo que propone la administración de justicia tradicional. La experiencia nacional descrita previamente es una referencia concreta que otorga conocimiento sobre qué hacer.

De este modo, la Resolución Alternativa de Conflictos es un mecanismo complementario a la administración tradicional de justicia, que puede ofrecer una solución eficiente en la medida en que sea establecido a través de una política pública coordinada, integral e integrada a nivel institucional y con un enfoque participativo en la búsqueda e implementación del método ad-hoc que se adapte de la mejor manera posible a la realidad de nuestro país y a la realidad de cada una de las comunidades y grupos vulnerables que demandan este servicio.

Es un desafío de todos avanzar hacia una cultura de paz, y la única forma de lograrlo es trabajando de manera conjunta, desde abajo hacia arriba, desde la ciudadanía hacia la institución, de la manera más transversal posible y generando espacios de participación, tales como los que la Cumbre Judicial ha proyectado para el servicio de Justicia y que el Poder Judicial ha reconocido, al menos parcialmente, en la Planificación Estratégica a implementar en los siguientes años.

## Bibliografía

ARCHIVOS SALVADOR ALLENDE., "Presentación al Parlamento del Proyecto de Ley sobre Tribunales Vecinales", 1971.

BREVIS, C., "La Mediación Chilena Frente a las Nuevas Realidades Familiares: Reflexiones a Partir de un Caso", 2016.

BROWN, S., CERVENAK, C., FAIRMAN, D., "Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide: Appendix A, Taxonomy of ADR Models from the Developed and Developing World", 1998.

BROWN, S., CERVENAK, C., FAIRMAN, D., "Alternative Dispute Resolution Practitioners Guide", 1998.

CASCÓN, P., "Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos: Educar en y para el Conflicto", 2001.

CIDH., "El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", 2007.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN., "Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas", México, 2014.

CUMBRE IBEROAMERICANA DE PRESIDENTES Y TRIBUNALES SUPREMOS DE JUSTICIA., "Declaración de Caracas", 1998.

CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA., "Declaración de Brasilia, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana", 2008.

CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA., "Declaración de Canarias: Declaración Final de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes y Tribunales Supremos de Justicia", 2001.

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS CORTE SUPREMA., "Centros de Justicia Ciudadanos: Una Mirada Iberoamericana a la Prevención de los Conflictos", 2017-

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES., "Evaluación de Resultados e Impacto del Estudio Práctico de las Unidades de Justicia Vecinal", 2014.

LILLO, R., RIEGO, L., "Mecanismos Para Ampliar el Acceso a la Justicia: Experiencias en Estados Unidos y las Unidades de Justicia Vecinal en Chile", 2014.

MINISTERIO DE JUSTICIA., "Panel de Expertos Modelo Orgánico para la incorporación de Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos", 2013.

OGALDE, G., "Revista Chilena de Derecho: Juicio Crítico de los Tribunales de Menor Cuantía y Proyecto de Tribunales Vecinales", 1974.

OLAVE, R., "Centros de Justicia Ciudadanos: una Propuesta del Poder Judicial de Chile", 2017.

PNUD., "Manual de Políticas Públicas para el Acceso a la Justicia", 2005.

PODER JUDICIAL CHILE., "Juntos Construyamos Centros de Justicia Ciudadanos", 2015.

RAMOS, M., "Algunas consideraciones teóricas y prácticas sobre el acceso a la justicia", 2015.

SALAZAR, M., "A 10 Años del Sistema Nacional de Mediación Familiar en Chile", 2016.

SUR PROFESIONALES CONSULTORES S.A., "Evaluación del Estudio Práctico de las Unidades de Justicia Vecinal a 1 año de Funcionamiento", 2013.

UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES., "Informe Anual sobre derechos humanos en Chile 2007. Hechos de 2006", 2007.

## Webgrafía

CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN, CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO [en línea]. Recuperado de <[http://www.camsantiago.cl/quienes\\_somos.html](http://www.camsantiago.cl/quienes_somos.html)>

CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN, CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO [en línea]. Recuperado de <[http://www.camsantiago.cl/arbitraje\\_internacional.html](http://www.camsantiago.cl/arbitraje_internacional.html)>

CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN, CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO [en línea]. Recuperado de <[http://www.camsantiago.cl/arbitraje\\_nacional.html](http://www.camsantiago.cl/arbitraje_nacional.html)>

CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN, CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO [en línea]. Recuperado de <[http://www.camsantiago.cl/dispute\\_board.html](http://www.camsantiago.cl/dispute_board.html)>

CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN, CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO [en línea]. Recuperado de <<http://www.camsantiago.cl/mediacion.html>>

CENTRO DE ARBITRAJE Y MEDIACIÓN, CÁMARA DE COMERCIO DE SANTIAGO. Recuperado de <[http://www.camsantiago.cl/articulos\\_online/61\\_1\\_115-126.pdf](http://www.camsantiago.cl/articulos_online/61_1_115-126.pdf)>

CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA. Recuperado de <[http://www.cumbrejudicial.org/web/guest/quienes\\_somos](http://www.cumbrejudicial.org/web/guest/quienes_somos)>

HEMLINGER, K., CRUZ, J., "Evolución de la Resolución Alternativa de Controversias Civiles y Comerciales en Chile" [en línea]. Recuperado de <[http://www.camsantiago.cl/articulos\\_online/61\\_1\\_115-126.pdf](http://www.camsantiago.cl/articulos_online/61_1_115-126.pdf)>

INSPECCIÓN DEL TRABAJO [en línea]. Recuperado de <<http://www.dt.gob.cl/1601/simple-article-72191.html>>

MERA, A., "Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos en América Latina. Diagnóstico y Debate en un Contexto de Reformas" [en línea], 2012., Recuperado de: <[http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos\\_amera-3.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/mecanismosalternativosdesoluciondeconflictos_amera-3.pdf)>

UNESCO., "Derechos humanos y cultura de paz" [en línea]. Recuperado de <<http://www.unesco.org/new/es/quito/education/human-rights-and-culture-of-peace/>>.

# III. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA LEY 20.609: UNA MIRADA DESDE EL ACCESO A LA JUSTICIA A CINCO AÑOS DE SU VIGENCIA

DIRECCIÓN DE ESTUDIOS CORTE SUPREMA



## Resumen

El pasado 24 de julio de 2017, se cumplieron cinco años desde la publicación de la ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación arbitraria<sup>1</sup>, conocida también como “Ley Zamudio”. La discusión sobre la situación de discriminación en que viven algunos grupos de la sociedad ya existía, pero con la creación de esta regulación, los tribunales de justicia han podido conocer de causas por discriminación arbitraria que, por distintos motivos, afectan a personas y grupos de la población. En este contexto, este artículo hace un análisis exploratorio de datos, aportando una línea base que podrá tomarse como guía sobre las tendencias estadísticas de las causas judiciales presentadas, tramitadas y terminadas durante los cinco primeros años de la implementación de la Ley 20.609. Este artículo busca también identificar la recurrencia de causas según tipo de discriminación y cómo la vigencia de la ley ha incidido en el acceso a la justicia en el período que va desde su publicación hasta el 31 de diciembre del 2016.

## Conceptos clave

Ley 20.609 - Medidas Contra la Discriminación - Causas Ingresadas - Causas Terminadas - Tipos de Términos - Tipos de discriminación - Tribunales de primera instancia - Corte de Apelaciones - Corte Suprema - Acceso a la Justicia - .

---

<sup>1</sup> El texto de la ley se encuentra disponible en el sitio web de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile a través del siguiente enlace: <http://bcn.cl/luyqt> (último acceso 28 septiembre de 2017)

## Introducción

El 24 de julio de 2012 fue publicada la Ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación arbitraria. La normativa estuvo precedida, entre otros hechos, por la determinación de responsabilidad internacional del Estado de Chile por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso conocido como *'Atala Riffo y niñas versus Chile'*<sup>2</sup> y el caso por homicidio del joven homosexual Daniel Zamudio.

Esta normativa reconoce la existencia de grupos de personas que por su condición se encuentran en situación de vulnerabilidad y desventaja<sup>3</sup>, por lo que son merecedores de un estatuto protector específico contra acciones de discriminación arbitraria. En este sentido, la norma declara, en sus disposiciones generales, que *"tiene por objetivo fundamental instaurar un mecanismo judicial que permita restablecer eficazmente el imperio del derecho toda vez que se cometa un acto de discriminación arbitraria"*.

A cinco años de su entrada en vigor, su efectividad ha sido cuestionada en algunos sectores de la sociedad a través de opiniones académicas y de distintos actores a través de los medios de comunicación.<sup>4,5</sup>

---

<sup>2</sup> ATALA RIFFO Y NIÑAS VS. CHILE (2012): Corte Interamericana de Derechos Humanos, 24 de febrero de 2012 (fondo, reparaciones y costas). La sentencia condenatoria está disponible en: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_239\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf) (último acceso 28 de septiembre de 2017)

<sup>3</sup> MUÑOZ LEÓN, FERNANDO, "No a "separados pero iguales" en Chile. Un análisis del derecho antidiscriminación chileno a partir de su primera sentencia", Revista Estudios Constitucionales, Año 11 N° 2, 2013, pp. 202.

<sup>4</sup> DÍAZ DE VALDÉS J, JOSÉ MANUEL, "¿Es la Ley Zamudio Verdaderamente una Ley General Antidiscriminación?" en Actualidad Jurídica, julio 2013, Universidad del Desarrollo.

<sup>5</sup> CODDOU MC MANUS, ALBERTO, VIAL SOLAR, TOMÁS, "Estándares y criterios para la creación de un órgano antidiscriminación en Chile: desafíos pendientes y opciones institucionales", Anuario de Derecho Público 2013, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales.

No obstante, a la fecha no existen investigaciones exhaustivas que evalúen el impacto de esta ley en sus dimensiones vinculadas con el derecho a acceso a la justicia.

Por ello, es de interés general realizar un análisis estadístico sobre la implementación de esta ley, a través de una investigación de tipo descriptiva<sup>6</sup> y exploratoria<sup>7</sup> y mediante el análisis de las causas ingresadas y terminadas en los tribunales de justicia en materia de no discriminación arbitraria en el periodo que va desde junio 2012 a diciembre del año 2016. El propósito de esta breve investigación será disponibilizar información general respecto de las causas estudiadas y entregar una línea base para futuros estudios que pretendan profundizar la materia.

## I. La ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación

### A. Génesis de la ley

Históricamente, la discriminación y la exclusión de ciertos grupos en los procesos de toma de decisiones y la privación del goce efectivo de sus derechos fundamentales como la salud, la educación, la propia identidad, entre muchos otros, han sido de las expresiones más importantes de la desigualdad en el mundo.

---

<sup>6</sup> HERNÁNDEZ SAMPIERI, R., FERNÁNDEZ-COLLADO, C., BAPTISTA LUCIO, P., "Metodología de la Investigación". Editorial Mc Gran Hill. Cuarta Edición. Pág. 102 "Los Estudios Descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis." Pág. 102

<sup>7</sup> ÍBID. Pág. 100-101 "Los estudios Exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o investigación poco estudiado del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes."

Desde el establecimiento del sistema de protección de los Derechos Humanos, luego de la finalización de la segunda guerra mundial, los países han destinado esfuerzos jurídicos y económicos a fin de combatir el fenómeno de la discriminación y, a propósito de aquello, paulatinamente han logrado relevar la importancia de respetar los derechos de todas las personas en condición de igualdad y no exclusión.

En Chile, en relación con el principio de igualdad, la Constitución Política de la República establece “(...) *Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos*”. Asimismo asegura a todas las personas “(...) *La igualdad ante la ley y que en Chile no hay personas ni grupos privilegiados*”. El Estado, en consecuencia, debe dar a todas las personas un trato igualitario, obligación que se extiende a los organismos y funcionarios públicos así como a las instituciones privadas y personas particulares.

El Estado de Chile ha ratificado los principales instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, tanto del sistema universal como del interamericano, además de que los reconoce en la Constitución Política de la República con la modificación del artículo 5, inciso 2, que reconoce como límite al ejercicio de la soberanía nacional el respeto a los derechos fundamentales.

En el orden legal, el 14 de marzo de 2005 se inició la tramitación del proyecto de ley antidiscriminación, dada la importancia de contar con un cuerpo normativo legal y específico para abordar los actos de discriminación, refiriendo el mensaje al proceso de globalización<sup>8</sup>, que

---

<sup>8</sup> Naciones Unidas, “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio” En <http://www.un.org/es/millenniumgoals/bkgd.shtml> (último acceso 28 de septiembre de 2017). La “globalización” es un fenómeno inevitable en la historia humana que ha acercado el mundo a través del intercambio de bienes y productos,

por esa fecha se comenzaba a consolidar y la necesaria aceptación de la diversidad que conlleva la apertura de las fronteras políticas, económicas y culturales. Además, el Poder Ejecutivo invocó como fundamento la necesidad de adecuar la legislación interna a la normativa internacional, tomado como referencia la abundante legislación comparada sobre protección de los grupos minoritarios y la interdicción de toda forma de discriminación arbitraria<sup>9</sup>.

En el mensaje también se recogen algunos textos de países europeos que declaran expresamente la obligación de los Estados de impedir la discriminación arbitraria (Constitución de la República Portuguesa 1976, artículo 13; España, 1978, artículo 14; Venezuela, 1999, artículo 21)<sup>10</sup>. Gran parte de estos instrumentos venían reconociendo desde los años setenta la obligación del Estado de arbitrar medios para

---

información, conocimientos y cultura. En las últimas décadas, esta integración mundial ha cobrado velocidad de forma espectacular debido a los avances sin precedentes en la tecnología, las comunicaciones, la ciencia, el transporte y la industria. Si bien la globalización es a la vez un catalizador y una consecuencia del progreso humano, es también un proceso caótico que requiere ajustes y plantea desafíos y problemas importantes.

<sup>9</sup> Destacan la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”, de la ONU (ratificada en 1971); el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, de la ONU (ratificada en 1972); el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, de la ONU (ratificada en 1972); la “Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”, de la ONU (ratificada en 1988); la “Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer”, de la ONU (ratificada en 1989); y la “Convención Sobre los Derechos del Niño”, de la ONU (ratificada en 1990) y “La Convención Americana de los Derechos Humanos”, de la OEA (ratificada en 1990).

<sup>10</sup> En clave de adopción de medidas afirmativas en contra de la discriminación, podemos citar, además, la Constitución de la Nación Argentina de 1995 (art. 75 N° 23); la Constitución Política de Colombia (art. 13-2); y la Constitución de la República de Ecuador de 2008 (art. 11 N° 2).

impedir la ocurrencia de hechos de discriminación, tanto si el grupo de protección era afectado en función de su raza<sup>11</sup>, su sexo<sup>12</sup>, su situación de discapacidad<sup>13</sup>, su etnia<sup>14</sup>, entre otros. No obstante, tuvieron

---

<sup>11</sup> CONVENCION PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION RACIAL, artículo 1.4. "Las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron".

<sup>12</sup> CONVENCION PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER, artículo 4.1. "La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato".

<sup>13</sup> CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, artículos 5.3 y 5.4. "A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad".

<sup>14</sup> CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES, artículos 2 y 4.1. "Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad. Esta acción deberá incluir medidas: a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus

que pasar varios años para que la discusión legislativa se activara decisivamente en nuestro país.

En noviembre de 2011 el Senado aprobó la iniciativa, remitiéndose el texto de proyecto a la Cámara en tercer trámite constitucional<sup>15</sup>. Este impulso no bastó y la tramitación del proyecto quedó paralizado por un requerimiento de constitucionalidad presentado por un grupo de 47 diputadas y diputados contra el artículo 2º del proyecto porque entendían que el concepto de discriminación arbitraria reformaba la Constitución Política. El Tribunal Constitucional resolvió no acoger el requerimiento el 19 de enero de 2012, declarando que sus normas eran constitucionales<sup>16</sup> y cinco meses más tarde, el 3 de abril de 2012<sup>17</sup>, se le dio suma urgencia a la iniciativa, lo que habría sido influenciado por la determinación de responsabilidad internacional del Estado de Chile por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Atala Riffo versus Niñas”, de 24 de febrero de 2012<sup>18</sup> y el impacto público de la muerte del joven homosexual Daniel Zamudio acaecida en marzo de ese año.

---

costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida”.

“Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados”.

<sup>15</sup> OBSERVATORIO PARLAMENTARIO, Balance al Poder Legislativo Año 2011, pp. 13 y ss.

<sup>16</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Sentencia Rol 2160-12-CPT, de 19/01/2012.

<sup>17</sup> OBSERVATORIO PARLAMENTARIO, Balance al Poder Legislativo Año 2012, pp. 21. La simple urgencia asignada el 13 de marzo de 2012 se mantuvo hasta el 3 de abril, fecha en que el Gobierno impone suma urgencia a la iniciativa, la que es reiterada el 11 de abril y posteriormente el 2 de mayo, lo que favoreció su discusión legislativa y aprobación.

<sup>18</sup> Véase nota 2, supra.

Finalmente, la Ley N° 20.609 se aprobó y promulgó el 12 de julio de ese año y se publicó el 24 de julio de 2012 con el objeto de instaurar un mecanismo judicial que permitiera restablecer eficazmente el imperio del derecho, toda vez que se incurra en un acto de discriminación arbitraria<sup>19</sup>. Así es como este cuerpo normativo constituyó una herramienta que permite sancionar “(...)toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en particular cuándo se funden en motivos tales como la raza o etnia, la nacionalidad, la situación socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personal y la enfermedad o discapacidad”<sup>20</sup>.

## B. Concepto de discriminación

El concepto de discriminación admite múltiples definiciones en las diferentes ramas de las ciencias<sup>21</sup>. Estas conceptualizaciones aportan distintos puntos de vista según la perspectiva en la que se orientan sus objetos de conocimiento, pero todas concuerdan que en cualquier acto discriminatorio existe una desventaja de una persona y que los

---

<sup>19</sup> Artículo 1, Ley N° 20.069 que “establece medidas contra la discriminación” promulgada el 12 de julio del 2012.

<sup>20</sup> *Ibid.*, artículo 2.

<sup>21</sup> ALINE PREVERT; OSCAR NAVARRO CARRASCAL; EWA BOGALSKA-MARTIN, (1 de junio de 2012). «La discriminación social desde una perspectiva psicossociológica». Revista de Psicología Universidad de Antioquia 4 (1) ISSN 2145-4892.

afectados en la mayoría de los casos son individuos pertenecientes a grupos minoritarios de la población.<sup>22</sup>

Desde un punto de vista de los órganos de los tratados, la Observación General N°18 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, ha interpretado el concepto acotándolo a “( ) a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”.<sup>23</sup>

En definitiva toda discriminación es una forma de maltrato, un acto de abuso y un atentado contra el principio de la igualdad de las personas en su dignidad y derechos. Por ello, en sociedades democráticas la discriminación y cualquier acto que la materialice no debe ser tolerada. No obstante, las acciones discriminatorias aún están presentes en nuestra sociedad y se expresan de diferentes formas, aunque muchas veces se trata de situaciones sutiles que pasan inadvertidas.

---

<sup>22</sup> KASPER LIPPERT-RASMUSSEN, “Private Discrimination: A prioritarian, Desert-Accommodating Account”, *San Diego Law Review*, 43, 817-856 (2006); Oscar Horta, “Discrimination in Terms of Moral Exclusion”, *Theoria: Swedish Journal of Philosophy*, 76, 346-364 (2010). Según la definición dada en 1977 por Francesco Capotorti, relator especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, una minoría es “Un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, que se encuentra en una posición no dominante y cuyos miembros, que son nacionales del Estado, poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes de las del resto de la población y manifiestan, aunque sólo sea implícitamente, un sentimiento de solidaridad para preservar su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma”. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1, párr. 568.

<sup>23</sup> Vertextoen: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/1404>, (último acceso el 6 de junio de 2017).

### C. Acción especial de no discriminación arbitraria

La nueva normativa, además de definir la discriminación y establecer un límite a los órganos de la Administración del Estado, que dentro del ámbito de su competencia deben elaborar e implementar políticas destinadas a garantizar a toda persona, sin distinción, el goce y ejercicio de sus derechos y libertades, crea un mecanismo judicial, una acción de no discriminación arbitraria destinada a restablecer el imperio del derecho toda vez que se cometa un acto de discriminación arbitraria.

#### **I. Características generales de la acción de no discriminación y el procedimiento previsto en los artículos 3° y siguientes de la ley N°20.609.**

La acción especial de no discriminación se puede deducir ante "( ) el juez de letras del domicilio de demandante o el del domicilio del responsable de dicha acción u omisión"<sup>24</sup> y se sujeta a un procedimiento sumarísimo en el que la etapa de discusión comprende la demanda, el emplazamiento, la respuesta del requerido y la audiencia de conciliación en caso que concurren ambas partes en la fecha prevista. De no producirse acuerdo, el tribunal dictará sentencia de inmediato o, si lo estima, recibirá a prueba la causa que se recibirá en una audiencia destinada al efecto. Terminada la etapa de prueba el tribunal citará a las partes para oír la sentencia, dictando el fallo respectivo. Respecto de la revisión de la sentencia definitiva ésta "(...) será apelable dentro de cinco días hábiles, ante la Corte de Apelaciones que corresponda. La Corte de Apelaciones agregará extraordinariamente la causa a la tabla, dándole preferencia para su vista y fallo"<sup>25,26</sup>

---

<sup>24</sup> IBÍD., artículo 3.

<sup>25</sup> IBÍD., artículo 13.

<sup>26</sup> IBÍD., artículo 14.

## 2. Legitimación activa

La acción de no discriminación arbitraria, puede interponerla *“(...) cualquier persona lesionada en su derecho a no ser objeto de discriminación arbitraria, personalmente o por medio de su representante legal o por quien tenga de hecho el cuidado personal o la educación del afectado a su elección ante el juez de letras de su domicilio o ante el del domicilio del responsable de dicha acción u omisión”*<sup>27</sup>. También podrá interponerla *“(...) cualquier persona a favor de quien ha sido objeto de discriminación arbitraria, cuando este último se encuentre imposibilitado de ejercerla y carezca de representantes legales o personas que lo tengan bajo su cuidado o educación, o cuando, aun teniéndolos, éstos se encuentren también impedidos de deducirla”*<sup>28</sup>. Si bien la norma no avanza como para estimársela como una acción popular, habilita a cualquier persona a accionar en los casos en que la víctima de discriminación arbitraria esté imposibilitada de accionar por sí misma o carezca de representante.

## 3. Prescripción de la acción de no discriminación

Conforme al artículo 2514 del Código Civil, *“(..) la prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso de tiempo, durante el cual no se hayan ejercido las acciones”*. En el caso de la Ley Zamudio, el legislador optó por un plazo breve de prescripción de la acción, fijando el lapso de tiempo en 90 días contados desde el hecho, acción u omisión discriminatoria o desde el momento en que el afectado tomó conocimiento de ello. En este último caso, la ley fija el plazo máximo en un año contado desde el acaecimiento del hecho u omisión

---

<sup>27</sup> Ibíd., artículo 5.

<sup>28</sup> Ibíd., artículo 4.

#### 4. Admisibilidad

Respecto a la forma de iniciar la acción, la norma menciona que esta "( )se interpondrá por escrito, o en casos urgentes, verbalmente, levantándose acta por la secretaría del tribunal competente"<sup>29</sup>. Recibida la demanda, el juez debe hacer un análisis de admisibilidad que comprende el plazo de prescripción, si se pretende impugnar contenidos que pudieren estimarse discriminatorios en leyes vigentes, si se intentan objetar resoluciones judiciales o si se carece completamente de fundamento y, además, si respecto de los mismos hechos se han iniciado recursos de protección o acciones de tutela laboral.

#### 5. Sentencia

En la sentencia que se dicte, el juez declarará "(...) si ha existido o no discriminación arbitraria dejando sin efecto el acto discriminatorio y dispondrá que no sea reiterado u ordenará que se realice el acto omitido, fijando, en el último caso, un plazo perentorio prudencial para cumplir con lo dispuesto"<sup>30</sup>. Podrá también, el juez en su fallo, "(...) adoptar las demás providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado"<sup>31</sup>. Si hubiere existido discriminación arbitraria, el tribunal al dictar la sentencia definitiva aplicará, además, "(...) una multa de cinco a cincuenta unidades tributarias mensuales, a beneficio fiscal, a las personas directamente responsables del acto u omisión discriminatorio"<sup>32</sup>. Si la sentencia estableciere que la denuncia carece de todo fundamento, el tribunal aplicará al recurrente una multa de dos a veinte unidades tributarias mensuales, a beneficio fiscal.

---

<sup>29</sup> Ibíd., artículo 5.

<sup>30</sup> Ibíd., artículo 12.

<sup>31</sup> Ibíd., artículo 12.

<sup>32</sup> Ibíd., artículo 12.

## II. Discusiones Vigentes

Tras cinco años de vigencia de la Ley N°20.609, existe cierto reconocimiento de la sociedad civil respecto del avance que ha significado su entrada en vigor, principalmente por parte de las minorías sexuales. En este sentido el MOVILH (Movimiento de Integración y Liberación Homosexual), destaca que por primera vez se *“hablara de la población LGBTI y se prohibiera la discriminación por orientación sexual o identidad de género”*<sup>33</sup>. Así es, la opinión pública<sup>34</sup> ha destacado una serie de elementos positivos que se han generado a contar de la implementación la ley, entre estos, ha favorecido el surgimiento de una cultura tolerante a la diversidad<sup>35</sup>, la promoción de políticas públicas contra la discriminación<sup>36</sup> y un mayor acceso a la justicia<sup>37</sup>. No obstante, algunas opiniones señalan que aún se está

---

<sup>33</sup> MOVILH. Información proporcionada por Rolando Jiménez, en entrevista concedida a la Dirección de Estudios. Julio 2017.

<sup>34</sup> La mayoría de las opiniones respecto a la Ley N°20.609 se han vertido en reportajes y opiniones en la prensa. En segundo lugar en artículos de opinión e investigaciones académicas, han sido elaboradas por organizaciones LGBTI. Son escasos los análisis académicos que versan sobre el efecto de la ley N° 20.690

<sup>35</sup> ESPACIO PÚBLICO, 2010, Memo de Políticas Públicas, Página 1. En: [http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10\\_final.pdf](http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10_final.pdf). (último acceso 25 de abril de 2017).

<sup>36</sup> Opinión de Rolando Jiménez: “Aunque la ley habla poco de prevención de la discriminación y de políticas públicas contra la exclusión, la verdad es que contra todo pronóstico ha sido en estos planos donde más ha aportado.” En entrevista concedida a la DECS.

<sup>37</sup> *“Hasta antes de la Ley 20.609 todos los recursos de protección contra la discriminación motivada por orientación sexual o identidad de género que nosotros conocimos, se perdieron. La falta de total mención a la población LGBTI, así como la extendida ignorancia y prejuicios sobre su realidad, jugaban en contra de los derechos LGBTI en el sistema judicial, pues se consideraba simplemente que la orientación sexual o identidad de género no eran parte de la legislación, por no estar mencionadas explícitamente.”* MOVILH. Información proporcionada por Rolando Jiménez, en entrevista concedida a la Dirección de Estudios. Julio 2017.

en proceso de aceptar la diversidad como un aspecto deseable en la sociedad<sup>38</sup>. En este sentido, la crítica coincide en describir a esta Ley como un símbolo para la no discriminación, pero con escasa aplicación en la realidad por, entre otros, su reducido impacto en la justicia penal<sup>39</sup>. En este sentido, los académicos de la Universidad Diego Portales Jorge Contesse y Domingo Lovera han opinado sobre el carácter simbólico de la ley<sup>40</sup>, señalando que no plantea condiciones prácticas que respondan a su objetivo al no imponer obligaciones generales a los órganos del Estado en materia de igualdad y no discriminación.

Otra crítica se refiere a su relación con otros derechos o garantías constitucionales ya que la normativa incluye una disposición de protección tan sólo excepcional que podría significar problemas de interpretación en la práctica, como cuando las diferencias estén amparadas en el ejercicio legítimo de un derecho constitucional, como la libertad de empresa, la de culto, de enseñanza, de trabajo o de emitir opinión<sup>41</sup>, generando eventuales colisiones entre éstos derechos y el derecho a la no discriminación. Se ha relevado, además,

---

<sup>38</sup> Rolando Jiménez -activista LGBT chileno, actual encargado de la sección de los Derechos Humanos y vocero del Movimiento de Integración y Liberación Homosexual- Marzo, 2017 XV Informe Anual de Derechos Humanos de la Diversidad Sexual y de Género en Chile (Hechos 2016)

<sup>39</sup> MOVILH. Información proporcionada por Rolando Jiménez, en entrevista concedida a la Dirección de Estudios. Julio 2017.

<sup>40</sup> CONTESSE JORGE; LOVERA DOMINGO. CIPERCHILE, Columna de opinión "Dudas sobre la efectividad de la nueva ley antidiscriminación. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2012/07/13/dudas-sobre-la-efectividad-de-la-nueva-ley-antidiscriminacion/>. (último acceso 25 de abril de 2017).

<sup>41</sup> MOVILH. Rolando Jiménez en entrevista concedida a la DECS. Julio 2017. "La 20.609 considera además que es posible discriminar en virtud del ejercicio de otros derechos constitucionales. Así, el derecho a no ser discriminado es de segunda categoría."

que la ley expone al demandante más gravosamente a la condena en costas y multa<sup>42</sup> si no pudiese probar el acto de discriminación en que fundamenta su pretensión, lo que desincentivaría a accionar invocando esta ley<sup>43</sup>. Otro elemento a considerar<sup>44</sup> es la prevalencia de actos de discriminación en la sociedad y la centralización de las acciones anti discriminación a nivel jurídico, que se construye como una solución normativa pero que no resuelve el componente cultural de fondo.

Así las cosas, la necesidad de fomentar la inclusión no sería asumida por las instituciones existentes, las que se ocupan de sus propios objetivos y no de la articulación de una política general para la no discriminación. Se reconoce que existen algunas políticas aisladas

---

<sup>42</sup> *"la ley no establece ninguna indemnización para las víctimas, por tanto resultan más atractivo el uso de otras normas. Así, y por ejemplo, es claro que en temas de discriminación en el trabajo, es preferible la demanda de tutela laboral antes que la Ley 20.609. Lo mismo pasó con discriminación el uso de bienes o servicios, donde es preferible la Ley del Consumidor."* MOVILH. Rolando Jiménez en entrevista concedida a la DECS, en julio 2017.

<sup>43</sup> Ley 20.609. "Artículo 12.- Sentencia. El tribunal fallará dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que la causa hubiera quedado en estado de sentencia. En ella declarará si ha existido o no discriminación arbitraria y, en el primer caso, dejará sin efecto el acto discriminatorio, dispondrá que no sea reiterado u ordenará que se realice el acto omitido, fijando, en el último caso, un plazo perentorio prudencial para cumplir con lo dispuesto. Podrá también adoptar las demás providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado. Si hubiere existido discriminación arbitraria, el tribunal aplicará, además, una multa de cinco a cincuenta unidades tributarias mensuales, a beneficio fiscal, a las personas directamente responsables del acto u omisión discriminatorio. [Si la sentencia estableciere que la denuncia carece de todo fundamento, el tribunal aplicará al recurrente una multa de dos a veinte unidades tributarias mensuales, a beneficio fiscal]."

<sup>44</sup> Think Tank Espacio Público, Movihl, Fundación Iguales, Movimiento por la Diversidad Sexual (MUMS).

que no logran promover del todo una cultura de la diversidad<sup>45</sup>, visión que es compartida por diversas asociaciones y movimientos de la sociedad civil<sup>46</sup>. Asimismo, investigadores<sup>47</sup> de la ONG Espacio Público van incluso más allá y proponen dotar “a una institución nueva o ya existente con las capacidades y competencias necesarias para hacer que estos principios una orientación transversal en la sociedad y la acción del Estado”<sup>48</sup>. Y también hay cierto acuerdo en la sociedad respecto de la necesidad de contar con un cuerpo administrativo que fiscalice y promueva políticas públicas preventivas<sup>49</sup> con foco en la educación<sup>50</sup>. Un ejemplo de lo anterior sería la necesidad de programas de educación preventiva para evitar hechos de discriminación como los múltiples ejemplos de segregación cotidianos que aun ocurren.

Desde la academia, el análisis que han desarrollado Contesse y Lovera coincide con las opiniones de otros expertos<sup>51</sup>, respecto a la falta de

---

<sup>45</sup> MUÑOZ, F. (2017). Estándares conceptuales y cargas procesales en el litigio antidiscriminación. Análisis crítico de la jurisprudencia sobre Ley Zamudio entre 2012 y 2015. [Versión virtual] Movilh. Publicado en: <http://www.movilh.cl/documentacion/2016/analisis-sentencia-ley-zamudio.pdf> [Visitado el 25/04/2017].

<sup>46</sup> Movilh, Fundación Iguales, Movimiento por la Diversidad Sexual (MUMS).

<sup>47</sup> MARÍA ELIANA ARNTZ, ROBERT FUNK, ELEONORA NUN, CAMILA PALACIOS, PABLO SIMONETTI y VERÓNICA UNDURRAGA.

<sup>48</sup> ESPACIO PÚBLICO, 2010, Memo de Políticas Públicas, Página 1. En: [http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10\\_final.pdf](http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10_final.pdf). [Visitado el 25/04/2017].

<sup>49</sup> ESPACIO PÚBLICO, 2010, Memo de Políticas Públicas, Página 1. En: [http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10\\_final.pdf](http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10_final.pdf). [Visitado el 25/04/2017].

<sup>50</sup> MOVILH. Rolando Jiménez en entrevista concedida a la DECS en julio 2017. “Aunque la ley habla poco de prevención de la discriminación y de políticas públicas contra la exclusión, la verdad es que contra todo pronóstico ha sido en estos planos donde más ha aportado”.

<sup>51</sup> Expertos como: Fernando Muñoz León, Tomás Vial Solar, María Eliana Arntz, Robert Funk, Eleonora Nun, Camila palacios, Pablo Simonetti y Verónica Undurraga.

herramientas para controlar la fiscalización e implementación de medidas anti discriminación. Además, cuestiona el rol de la acción judicial en el derribo de prejuicios y actitudes discriminatorias, planteando que falta una institucionalidad que garantice el cumplimiento de funciones para promover y lograr la igualdad y no discriminación, y que gestione un cambio cultural. Por su parte el académico Tomás Vidal Solar plantea en el artículo “La nueva Ley Antidiscriminación: Propuestas para avanzar en su perfeccionamiento”<sup>52</sup> aspectos, que son omitidos en la ley como lo serían: un Órgano Público capaz de impulsar políticas generales antidiscriminación y la falta de definición en los deberes del Estado respecto de las situaciones de discriminación, sobre todo, haciendo referencia al artículo 1 de la Ley que señala es de aplicación sólo a los órganos de la administración del Estado, lo que deja fuera de su alcance, entre otros, el funcionamiento interno del Poder Judicial, el Congreso y el Ministerio Público.

También hay acuerdo en la comunidad respecto de la necesidad de contar con un cuerpo administrativo que fiscalice y promueva políticas públicas preventivas<sup>53</sup> con foco en la educación<sup>54</sup>. Un ejemplo de lo anterior es la necesidad de programas de educación preventiva para evitar hechos de discriminación como los múltiples ejemplos de segregación cotidianos que aun ocurren.

---

<sup>52</sup> Abogado investigador del Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales y profesor de derecho constitucional de la misma Universidad. Publicación del Artículo en el Anuario de Derechos Humanos. ISSN 0718-2058 N°9, 2013. PP.183-191.

<sup>53</sup> ESPACIO PÚBLICO, 2010, Memo de Políticas Públicas, Página 1. En: [http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10\\_final.pdf](http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10_final.pdf). (último acceso 25 de abril de 2017).

<sup>54</sup> MOVILH. Rolando Jiménez en entrevista concedida a la DECS en julio 2017. *“Aunque la ley habla poco de prevención de la discriminación y de políticas públicas contra la exclusión, la verdad es que contra todo pronóstico ha sido en estos planos donde más ha aportado”*.

No se dispone de evidencia previa a la entrada en vigencia de la Ley 20.609 que dé cuenta del comportamiento de las causas por discriminación que ingresaban a los tribunales, por tanto, es de interés compartir la información con que cuenta el Poder Judicial que permita a investigadores, académicos y la comunidad estudiar y conocer que sucede con las acciones de no discriminación contempladas en la Ley Zamudio.

### III. La implementación de la ley en números generales

Para llevar a cabo un análisis de los datos de causas ingresadas y terminadas en los tribunales por acciones de la ley N° 20.609, durante el periodo comprendido entre junio del año 2012 y diciembre del año 2016, se consultaron 331 causas ingresadas y 213 causas terminadas, tanto en tribunales de primera instancia, como en Cortes de Apelaciones y Corte Suprema. Los resultados obtenidos constituyen los análisis que se muestran a continuación<sup>55</sup>.

#### A. Ingresos en materia de discriminación arbitraria

##### I. Ingresos totales por instancia

Desde un punto de vista de su impacto empírico, la efectividad de la ley es cuestionada por la escasa cantidad de demandas ingresadas desde su entrada en vigencia, ya que el bajo número de causas no reflejaría la exclusión efectiva a la que se ven expuesto ciertos grupos minoritarios o

---

<sup>55</sup> Cabe señalar que existieron causas a las cuales no se tuvo acceso, dado que estas se encontraban bloqueadas o los archivos adjuntos a la causa no especificaban las variables de interés seleccionadas para el análisis. Por ejemplo 13 causas ingresadas en Tribunales de Primera Instancia, de los cuales no se pudo extraer el tipo de discriminación y 8 causas terminadas en Tribunales de Primera Instancia donde no se pudo identificar el tipo de término. Las tablas consideran el total de cada variable que no pudo ser identificada.

vulnerables dentro de la sociedad. Respecto a este punto, es necesario señalar como primer antecedente que no se cuenta con evidencia estadística previa al vigor de la ley que dé cuenta de ingresos o términos por discriminación arbitraria. Esto es debido a que las causas anteriores a julio del 2012, ingresaban –y algunas aún siguen ingresando– por vía de la interposición de recursos de protección por actos arbitrarios o ilegales por infracción al derecho de igualdad ante la ley ante las cortes de apelaciones, respecto de los cuales no es posible identificar la materia de discriminación arbitraria invocada en cada caso, ya que los sistemas de tramitación del Poder Judicial no registran la causal específica del recurso interpuesto, imposibilitando realizar filtros en esa línea que permitan llevar a cabo un análisis posterior.

Por lo mismo, si analizamos el impacto que han tenido las causas de esta ley en las distintas instancias donde se ha invocado –a lo largo de estos últimos cinco años–, es posible que no represente fehacientemente el alcance de la discriminación arbitraria en nuestro país, sin embargo, es el único precedente empírico sobre causas específicas de discriminación arbitraria con que el Poder Judicial cuenta y es entonces el único antecedente objetivo oficial disponible sobre la Ley Zamudio<sup>56</sup>.

En cuanto a los datos de ingresos registrados durante el periodo comprendido entre los años 2012 a 2016, éstos correspondieron a 234 causas en tribunales de primera Instancia, 87 recursos ante las cortes de apelaciones y 10 en la Corte Suprema.

Respecto al comportamiento de los ingresos, éstos han experimentado un crecimiento constante, salvo en tribunales de primera instancia en

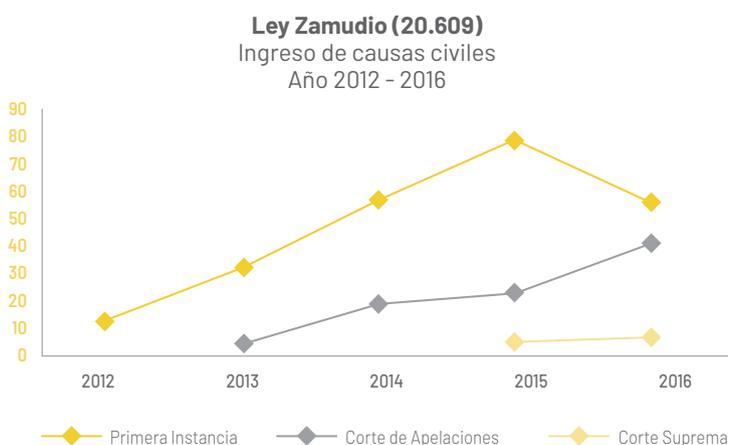
---

<sup>56</sup> Es importante resaltar que, como se ha dicho, esta ley se comporta como aplicación subsidiaria a otros mecanismos de tutela a acciones contra la discriminación arbitraria o ilegal, como lo son la acción de protección o tutela laboral.

que el 2015 fue el año que se registró el mayor número de causas ingresadas para el periodo de análisis (78 en total), mientras que en las corte de apelaciones y la Corte Suprema se produjeron los mayores ingresos durante el año 2016, tal y como se aprecia en la siguiente gráfica:

## 2. Ingresos totales por sexo del demandante

**GRÁFICO 1. CAUSAS DE LEY 20.609 INGRESADAS AL PODER JUDICIAL, PARA EL PERIODO 2012- 2016**



Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema

En cuanto al sexo predominante de los demandantes, en causas ingresadas por ley N° 20.609, éste correspondió al sexo masculino, alcanzando el 62% del total en las causas ingresadas, mientras que un 31% de las causas la demandante fue de sexo femenino.

Le siguen en significancia causas interpuestas por más de una persona (grupales o masivas) y que fueron categorizadas según el sexo predominante dentro del total de los litigantes, lo que significó que, para causas interpuestas por un grupo de personas donde el

sexo predominante de los participantes fue femenino, la categoría correspondió a “Grupo/Femenino”, mientras que en el caso de causas interpuestas en cuyos participantes predominaba el sexo masculino, la categoría quedó como “Grupo/Masculino”<sup>57</sup>.

En causas ingresadas por más de una persona, el “Grupo/Femenino” alcanzó un 3,3% del total de las causas, mientras que el “Grupo/Masculino” fue de un 1,5% del total de las causas por discriminación arbitraria, en el periodo analizado.

Existieron además causas interpuestas por personas jurídicas<sup>58</sup> las cuales representaron el 0,9% del total de los ingresos para el periodo, según se puede ver en la siguiente tabla:

**TABLA 1. TOTAL DE INGRESOS Y PORCENTAJES, POR SEXO DEL DEMANDANTE, DE ACCIONES INTERPUESTAS EN EL PODER JUDICIAL. PERIODO 2012-2016**

Sexo Demandante	Primera Instancia	%	Corte de Apelaciones	%	Corte Suprema	%	Total	%
Masculino	145	62,0%	53	60,9%	8	80%	206	62,2%
Femenino	77	32,9%	26	29,9%	1	10%	104	31,4%
Grupo/Femenino	5	2,1%	5	5,7%	1	10%	11	3,3%
Grupo/Masculino	3	1,3%	2	2,3%	-	-	5	1,5%
Persona Jurídica	2	0,9%	1	1,1%	-	-	3	0,9%
Masculino/Femenino	1	0,4%	-	-	-	-	1	0,3%
Sin información	1	0,4%	-	-	-	-	1	0,3%
<b>Total</b>	<b>234</b>	<b>100%</b>	<b>87</b>	<b>100%</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>	<b>331</b>	<b>100%</b>

<sup>57</sup> Existió un caso donde la participación de demandantes correspondió a la misma proporción por parte de ambos sexos. Bajo este contexto, se definió clasificar la categoría como: “Masculino/Femenino”.

<sup>58</sup> Considera las causas presentadas por el Movimiento de Integración y Liberación Homosexual (MOVILH).

Para contextualizar el análisis de estos datos es posible señalar que Carabineros de Chile, en su Cuenta Pública 2016, indicó que el 51,6% de las denuncias recibidas por delitos correspondieron a aquellas interpuestas por hombres<sup>59</sup>. Este dato nos permite concluir que existe una correlación positiva<sup>60</sup> entre las denuncias recibidas por carabineros y los ingresos de causas por acción de discriminación arbitraria de la Ley Zamudio en los distintos tribunales del país. En relación con esta componente, llama la atención la proyección de la población que hace el INE<sup>61</sup> para el 2017, compuesta mayoritariamente por mujeres en porcentajes de 50,5% versus 49,5% para hombres y resulta llamativo entonces que, a pesar de existir mayor número de mujeres en Chile, el porcentaje de denuncias por delitos y acciones interpuestas por discriminación arbitraria, sea menor.

De este análisis preliminar surgen varias interrogantes, como por ejemplo: ¿Está el hombre más expuesto que la mujer a sufrir actos de discriminación arbitraria? O ¿Existirán barreras que impiden que las mujeres accionen y que sus demandas sean conocidas por los distintos actores del sistema de justicia?

## B. Términos en materia de discriminación arbitraria

### I. Términos por instancia

En cuanto a los términos de las 331 causas que ingresaron al Poder Judicial por la Ley Zamudio durante el periodo 2012-2016, los distintos tribunales del país dieron término a 213 causas, lo que corresponde a un 64% de los casos ingresados. Ahora bien, respecto de la evolución anual

---

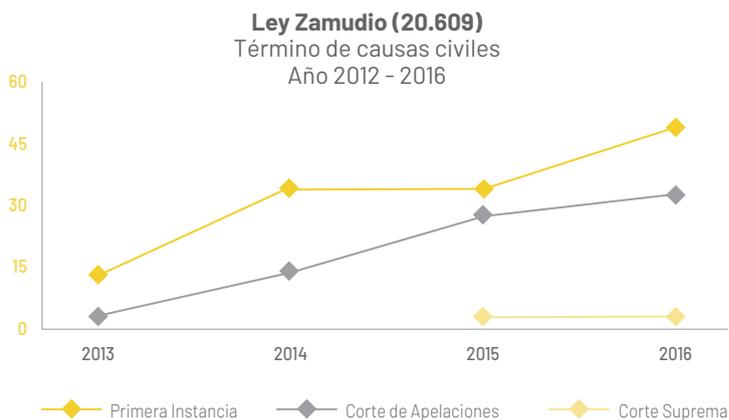
<sup>59</sup> Cuenta anual de carabineros de Chile año 2015

<sup>60</sup> A valores altos de una le corresponden valores altos de la otra e igualmente con los valores bajos.

<sup>61</sup> En INE. <http://www.ine.cl/estadisticas/demograficas-y-vitales> (último acceso 25 de abril de 2017).

de causas terminadas en materias previstas en la ley, se puede apreciar un comportamiento de crecimiento constante en cortes de apelaciones, similar a lo ocurrido en los tribunales de primera Instancia, pero con una leve caída el 2015, y sin cambios estadísticamente importantes en Corte Suprema, tal como se puede observar en la siguiente gráfica:

**GRÁFICO 2. CAUSAS DE LEY ZAMUDIO TERMINADAS EN EL PODER JUDICIAL, PARA EL PERIODO 2012- 2016**



Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema

## 2. Tipo de términos por instancia

En todas las instancias, el mayor porcentaje de términos se produjo por sentencia definitiva. En tribunales de primera instancia le siguen, en segundo lugar, “no presenta demanda” con un 13% y “no da curso a la demanda” con un 7%. Mientras en las cortes de apelaciones le secundan “otros términos”<sup>62</sup> con un 37% e “inadmisibilidad” con el 12% del total.

<sup>62</sup> Son términos por resoluciones que ponen término al juicio, que no son sentencias definitivas.

Respecto a las acciones y recursos que fueron interpuestos que no terminaron por sentencia definitiva, y que hacen referencia a mecanismos autocompositivos, es decir, en aquellos casos en que las partes llegaron a algún acuerdo, se puede señalar que éstos representaron el 6% en tribunales de primera instancia: un 5% para causas terminadas por avenimiento y un 1% por conciliación. En las cortes de apelaciones sólo un 1% de causas terminaron por algún mecanismo alternativo como avenimiento o conciliación, mientras que en Corte Suprema no se registró ningún término de este tipo.

El detalle de los tipos de términos se puede apreciar en la tabla siguiente:

**TABLA 2. TOTAL DE INGRESOS Y PORCENTAJES, POR SEXO DEL DEMANDANTE, DE ACCIONES INTERPUESTAS EN EL PODER JUDICIAL. PERIODO 2012-2016**

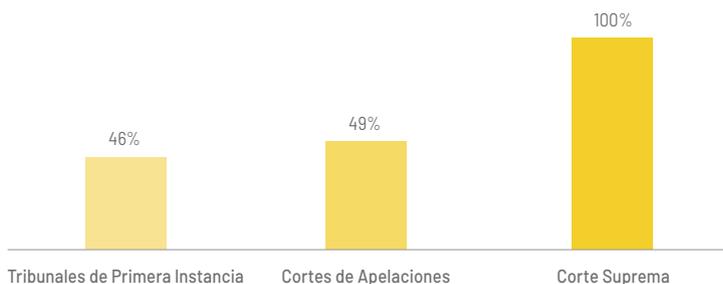
Agrupación de Términos por Instancia						
Tipo de Término Identificado	Tribunales Primera Instancia	%	Corte de Apelaciones	%	Corte Suprema	%
Sentencia definitiva	59	46%	38	49%	6	100%
No Presenta Demanda	17	13%	-	-	-	-
No da Curso a la Demanda	9	7%	-	-	-	-
Sin información	8	6%	-	-	-	-
Inadmisibilidad	8	6%	9	12%	-	-
Avenimiento	6	5%	1	1%	-	-
Incompetencia	5	4%	-	-	-	-
Otros Términos	5	4%	29	37%	-	-
Retiro de la Demanda	5	4%	-	-	-	-
Desistimiento de la Demanda	3	2%	-	-	-	-
Abandono del Procedimiento	2	2%	1	1%	-	-
Archivo de la Causa	1	1%	-	-	-	-
Conciliación	1	1%	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>100%</b>	<b>78</b>	<b>100%</b>	<b>6</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema

### 3. Sentencias definitivas

Tanto en tribunales de primera instancia, como en cortes de apelaciones y Corte Suprema, se puede señalar que el mayor porcentaje de términos correspondió a sentencias definitivas, alcanzando un 46% del total de causas conocidas. Respecto a la naturaleza del tribunal que terminó el mayor porcentaje de causas por sentencia definitiva, ésta correspondió a la Corte Suprema con el 100%, como se puede ver en el gráfico siguiente:

**GRÁFICO 3. CAUSAS DE LEY 20.609 TERMINADAS POR SENTENCIA DEFINITIVA EN EL PODER JUDICIAL, PARA EL PERIODO 2012-2016**



Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema

En cuanto a los pronunciamientos recaídos en sentencias definitivas en Corte de Apelaciones, el 61% confirmó la sentencia de primera instancia - 5 acciones acogidas y 17 rechazadas en primera instancia -, mientras que un 16% de los recursos revocaron la sentencia de instancia -correspondientes a 4 acciones acogidas y 2 rechazadas en tribunales de primera instancia.

Respecto al comportamiento en la Corte Suprema, el 66% de los recursos de casación en el fondo fueron acogidos, mientras que un 34% fueron rechazados.

De las sentencias definitivas de primera instancia, el 56% de las acciones fueron desestimadas, esto es, por alguna razón de índole procesal o de fondo el juez no logró tener por acreditado que los hechos eran constitutivos de alguna de las causales de discriminación que prevé la ley. Mientras que el 44% de las acciones fueron acogidas, esto es que la sentencia definitiva estableció que los hechos en que se fundamentó la demanda eran efectivamente constitutivos de discriminación en los términos de la ley.

En el caso de las cortes de apelaciones, las sentencias definitivas alcanzaron un 49% del total de los términos. Del total de las sentencias definitivas, el 20% de los recursos fue acogido, esto es, se consideró conocer sobre el fondo en segunda instancia. El 63% se desestimó, esto es, que la corte de apelaciones respectiva no entró a conocer sobre el fondo, mientras que un 13% fue considerado inadmisibile.

#### **4. Términos por sexo del demandante**

Respecto a los términos de causas según el sexo del demandante, éstos siguen un patrón de distribución similar al sexo del demandante de causas ingresadas, anteriormente descritas. Se observa que la mayoría de las causas que llegan a término corresponden al sexo masculino con 62,8%, y el 34,1% restante al sexo femenino; mientras que las causas que llegaran a término de personas jurídicas, mantienen el mismo porcentaje que en causas ingresadas, siendo éste aproximado al 1% del total.

En la tabla a continuación se puede observar la distribución de causas que llegaron a término según sexo del demandante:

**TABLA 3. TOTAL DE TÉRMINOS Y PORCENTAJES, POR SEXO DEL DEMANDANTE, DE ACCIONES INTERPUESTAS EN EL PODER JUDICIAL. PERIODO 2012–2016**

Sexo Demandante	Tribunales Primera Instancia	%	Corte de Apelaciones	%	Corte Suprema	%	Total	%
Masculino	81	81	52	66,7%	5	17,0%	138	64,8%
Femenino	44	44	23	29,5%	1	-	68	31,9%
Grupo/Femenino	1	1	3	3,8%	-	-	4	1,9%
Masculino/Femenino	1	1	-	-	-	-	1	0,5%
Persona Jurídica	1	1	-	-	-	-	1	0,5%
Sin Información	1	1	-	-	-	-	1	0,5%
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>129</b>	<b>78</b>	<b>100%</b>	<b>6</b>	<b>100%</b>	<b>213</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema

Si el análisis lo enfocamos en la “tasa de término” por sexo, correspondiente al cociente entre el total de causas terminadas y el total de causas ingresadas para un sexo determinado, se tiene que:

$$= \frac{\text{Total de Causas Terminadas (sexo)}}{\text{Total de Causas Ingresadas (sexo)}} * (100)$$

La tasa de término de causas en el caso de demandantes “masculinos” correspondió al 67%, equivalente a 138 causas terminadas respecto de 206 ingresos, mientras que la tasa de término de causas de demandantes “mujeres” alcanzó un 65,4%, correspondiente a 68 causas terminadas respecto de 104 causas ingresadas.

En cuanto a la “tasa de término” por instancia, correspondiente al cociente entre el total de causas terminadas en una determinada instancia judicial y el total de causas ingresadas para una misma instancia judicial, los resultados son:

$$= \frac{\text{Total de Causas Terminadas (Instancia Judicial)}}{\text{Total de Causas Ingresadas (Instancia Judicial)}} * (100)$$

Para tribunales de primera Instancia, se observa que en el caso del sexo “masculino” la tasa de término fue de un 56%, mientras que para el sexo “femenino” la tasa alcanzó un 57%.

En cuanto a cortes de apelaciones, en el caso de los demandantes de sexo “masculino” la tasa de término fue de un 98% mientras que en caso de demandantes de sexo “femenino” este porcentaje bajó a un el 88%.

Por último, en la Corte Suprema, la tasa de término de demandantes de sexo “masculino” correspondió al 63%, mientras que para el sexo “femenino” la tasa de término alcanzó el 100%.

#### **IV. La implementación de la Ley Zamudio y el acceso físico a la justicia**

Como se mencionara con anterioridad, Chile ha ratificado múltiples tratados y convenciones internacionales que dan cuenta de una evolución en cuanto a acoger el principio de la no discriminación en nuestra realidad jurídica. La Constitución Política de la República lo señala en el artículo primero inciso quinto, disponiendo que es deber del Estado asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida republicana. Este principio de igualdad se reafirma en las garantías constitucionales asegurando la protección contra cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal.

En este sentido la ley N°20.609, constituye un importante avance a nivel legislativo, en el reconocimiento y protección del derecho de las personas a no ser discriminadas arbitrariamente. El mecanismo elegido por la norma es incorporar una acción judicial en un procedimiento sumario especial, con valoración de la prueba de acuerdo a la sana crítica y en cual la sentencia se debe limitar a determinar la existencia de algún hecho de discriminación y, en caso de ser estos efectivos, disponer dejarlos sin efecto, imponiéndole multas al autor en beneficio fiscal.

Para facilitar el acceso a la justicia, la norma optó por darle competencia a los juzgados de letras, definiendo, en consecuencia, una cobertura territorial de 222 tribunales de letras con presencia en todo el país. En este contexto, este capítulo develará, desde un punto de vista estadístico, cómo ha sido la implementación de la ley en dichos tribunales.

#### A. ¿Es la ley Zamudio una acción con enfoque en orientación sexual e identidad de género?

En la prensa, en la investigación académica y cierta opinión pública, hay una tendencia a asociar esta ley con la problemática de la discriminación por la orientación sexual de las personas, lo que responde principalmente a su denominación, que hace alusión al crimen del joven homosexual Daniel Zamudio. Sin embargo, existen otros factores que generan discriminación como lo son, por ejemplo, los casos de discriminación interseccional, donde una persona es discriminada por más de una categoría, como, por ejemplo, una persona que sufra de discriminación debido a su identidad de género, verá su situación aún más gravosa si, además, tiene alguna discapacidad, pertenece a algún pueblo originario y/o grupo migrante<sup>63</sup>.

Pero, ¿Qué dicen los datos al respecto? ¿Es la ley 20.609 realmente una ley con un enfoque en orientación sexual e identidad de género?, ¿Serán los ingresos la evidencia que nos permita concluir la percepción de las personas en este sentido?

---

<sup>63</sup> Fundación Iguales.2016. Cuatro casos de apoyo legal fueron derivados exitosamente a estudios jurídicos: En:<https://www.iguales.cl/cuatro-casos-apoyo-legal-fueron-derivados-exitosamente-estudios-juridicos/> visitado el (25/04/2017).

Los 5 tipos de discriminación con ingresos más significativos, a causa de acciones interpuestas por concepto de discriminación arbitraria entre junio del 2012 y diciembre del 2016, son las siguientes:<sup>64</sup>

**TABLA 4. TOTAL DE INGRESOS Y PORCENTAJES, POR SEXO DEL DEMANDANTE Y TIPO DE DISCRIMINACIÓN, DE ACCIONES INTERPUESTAS EN EL PODER JUDICIAL. PERIODO 2012 – 2016**

	Tipo de Discriminación <sup>65</sup>	Primera Instancia	%	Corte de Apelaciones	%	Corte Suprema	%
	Enfermedad o discapacidad	92	39,0%	32	37,0%	4	67,0%
	Ideología u opinión política	20	9,0%	15	17,0%	1	17,0%
	Orientación sexual	16	7,0%	8	9,0%	-	-
	Otro	16	7,0%	8	9,0%	-	-
	Apariencia Personal	11	5,0%	9	10,0%	-	-
Hombres	Enfermedad o discapacidad	64	44,0%	25	47,0%	4	80,0%
	Orientación sexual	13	9,0%	8	15,0%	-	-
	Otro	11	8,0%	3	6,0%	-	-
	Ideología u opinión política	10	7,0%	6	11,0%	-	-
	Apariencia Personal	8	6,0%	7	13,0%	-	-
Mujeres	Enfermedad o discapacidad	28	36,0%	7	27,0%	-	-
	Ideología u opinión política	10	13,0%	4	15,0%	1	100,0%
	Sexo	8	10,0%	4	15,0%	-	-
	Otro	5	6,0%	5	19,0%	-	-
	Orientación sexual	3	4,0%	-	-	-	-

Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema

<sup>64</sup> Se detectaron causas “sin información”, correspondiente a acciones a las que no se tuvo acceso “al consultar el número de rol- y de las cuales no se pudo extraer información al respecto, en ninguna de las instancias donde ingresó la causa dentro del Poder Judicial, por tanto éstas pudiesen o no corresponder a algunos de los 5 tipos de discriminación con mayor porcentaje de ingresos, de los que sí fueron declarados en las causas y categorizados por ésta Dirección; lo que podría generar cambios en los resultados presentados, elevando una o ambas categorías de discriminación por sobre los datos actuales. Respecto a la categoría “otros”, mencionar que ésta agrupa clasificaciones, que si bien -algunas- están especificadas en la ley, no consignaban peso estadístico para reafirmar o refutar la pregunta planteada en este apartado. Por ejemplo: Religión, Nacionalidad, Etnia o Raza, Idioma u otro.

<sup>65</sup> La clasificación por tipo de discriminación empleada en la Tabla 4, se obtuvo de la identificación y agrupación que hace la Ley 20.609 en el Artículo

Según claramente se visualiza en la tabla, el mayor porcentaje de ingresos son interpuestas por hechos que consisten en una discriminación por “enfermedad o discapacidad” a los que fueron sometidos los afectados con un 39% del total de causas en primera instancia, manteniéndose la tendencia con un 37% de los recursos que conocen las cortes de apelaciones y un 67% en la Corte Suprema.

Le siguen también, en todas las instancias, aquellos hechos fundados en discriminación por “ideología u opinión política” con un 9% de las acciones en tribunales de primera instancia, un 17% de los recursos ante cortes de apelaciones y un 17% en la Corte Suprema.

La diferencia se produce en el tercer porcentaje más alto, ya que mientras en los tribunales de primera instancia la causal fundada en “orientación sexual” y “otros”<sup>66</sup> abarcan cada uno el 7% del total de los ingresos, en las cortes de apelaciones el tercer porcentaje más alto corresponde a hechos fundados en “apariencia personal” con un 10% del total de los recursos que ingresan a dicha instancia.

Si el análisis es realizado por sexo del demandante, veremos que en primera instancia tanto en hombres como en mujeres el mayor porcentaje corresponde a causas de discriminación que no abarcan la esfera sexual, siendo en primer lugar las acciones fundadas en

---

2º, siendo éstas las siguientes: (i) la raza o etnia, (ii) la nacionalidad, (iii) la situación socioeconómica, (iv) el idioma, (v) la ideología, (vi) la opinión política, (vii) la religión o creencia, (viii) la sindicación o participación en organizaciones gremiales o la falta de ellas, (ix) el sexo, (x) la orientación sexual, (xi) la identidad de género, (xii) el estado civil, (xiii) la edad, (xiv) la filiación, (xv) la apariencia personal y (xvi) la enfermedad o discapacidad.

<sup>66</sup> Corresponde a hechos puntuales, como por ejemplo: Profesión, compatibilidad horaria, no ser hijo de funcionario de una determinada institución, por estudiar en un instituto y hostigamiento sin motivo.

“enfermedad o discapacidad”, con un 44% para hombres y un 36%, para mujeres.

No obstante el orden de afectación cambia cuando pasamos a los segundos porcentajes más importantes en cuanto a ingresos por ley N°20.609 en tribunales de primera instancia, ya que en los hombres aparece como motivo de discriminación predominante la “orientación sexual” con un 9%, mientras que en las mujeres corresponde a “ideología u opinión política” con un 13% del total de los ingresos y orientación sexual para el caso de las mujeres queda en un cuarto lugar, con apenas el 4%.

En cuanto a recursos de que conocen las cortes de apelaciones en los hombres al igual que en el caso de las mujeres, discriminación por “enfermedad o discapacidad” sigue siendo el hecho de discriminación con mayores ingresos, con un 47% para los hombres y 27% para mujeres. Parece pertinente observar el Segundo Estudio de Discapacidad<sup>67</sup> realizado el año 2015 por el Ministerio de Desarrollo Social, que indica que el 11,7% de la población de 18 años o más se encontraba en situación de discapacidad leve a moderada, mientras que un 8,3% estaba en situación de discapacidad severa. Hay que señalar, también, que el mencionado estudio indica que son las mujeres quienes en un mayor porcentaje – (24.9%, contra un 14,8% en hombres)- presentan algún grado de discapacidad en Chile. Estos datos muestran una mayor representación en causas por discriminación que aquella que tienen las personas con discapacidad en la población, sin perjuicio de que no fue posible separar enfermedad de discapacidad como categorías de discriminación.

---

<sup>67</sup> Ministerio de Desarrollo Social. Segundo Estudio de Discapacidad. 2015. Disponible en: <http://www.senadis.gob.cl/pag/306/1570/publicaciones> (último acceso 29 de septiembre de 2017).

En definitiva, los resultados aquí analizados son un indicio de que la Ley aplicaría para distintas demandas a las que se enfrenta la sociedad en esta materia y que, a pesar de parecer una Ley con enfoque en “discriminación por orientación sexual” los mayores ingresos se concentran en acciones interpuestas a causa de discriminaciones por “enfermedad o discapacidad” de los afectados.

### B. ¿La Ley Zamudio acerca físicamente la justicia a la ciudadanía?

El acceso físico a la justicia se refiere a las posibilidades reales de la población de ingresar en dependencias físicas de un tribunal, que -de no ser atendido con la relevancia ineludible que tiene- estaría constituyéndose como la primera barrera que un afectado debe superar al momento de requerir los servicios del Poder judicial.

Sería deseable que no se generara una “demanda oculta o latente” en que, existiendo conflictos que caen dentro de las hipótesis de la ley, estos no sean conocidos y resueltos por las unidades judiciales responsables, debido a que éstas están demasiado lejos para que un afectado pueda acceder a ellas. En este sentido, mejorar el acceso a la justicia incluye gestionar las unidades judiciales de tal manera que todos tengan las mismas posibilidades de poder acudir a una instalación que se encuentre a una distancia relativamente cercana respecto de su lugar de residencia. En grandes centros urbanos, con una red vial extensa, con sistemas de transporte que operan de manera continua, no debiese ser un gran problema poder acceder a un tribunal o a la corte de apelaciones respectiva. No obstante, en zonas en las cuales estos factores no están, sean rurales o semi-rurales, se dificulta el acceso físico a la justicia. De esta forma, se deben implementar medidas acorde a las necesidades de estas personas que permitan ir acercando las brechas que les impiden gozar tanto del acceso a la justicia como de la igualdad ante ésta.

Según la ONU, este es un problema que no se puede desconocer, por lo mismo, recomienda que se aborde “el tema de la distancia física por dos flancos: designar con regularidad a un juez o jueza y un actuario o actuaría a instalaciones ubicadas estratégicamente y ofrecer medios tangibles de asistencia”<sup>68</sup>.

Previo a la promulgación de la Ley Zamudio, frente a hechos que constituyeran discriminación arbitraria o ilegal, el afectado sólo podía acudir a una de las 17 cortes de apelaciones ubicadas en capitales regionales y San Miguel, por vía de la interposición de un recurso de protección de las garantías constitucionales. Con la promulgación de la ley, este tipo de conflictos pueden ser resueltos por el juzgado civil respectivo. Así la ley permite aprovechar la capacidad ya instalada del Poder Judicial, que en el año 2012 era de 219 juzgados con competencia civil y en la actualidad, con la creación de las unidades judiciales de Alto Hospicio, Mejillones y Cabo de Hornos, suman 222 juzgados.

Esta decisión ha impactado en disminuir los costos en que deben incurrir los afectados, no solo respecto de aquellos que están asociados al transporte, sino además aquellos que pueden encarecer la gestión de representación. Sobre lo último, se asume que los honorarios de un abogado para tramitar una causa en el juzgado de la comuna debe ser razonablemente menor a los que pueden devengarse por la tramitación de un recurso de protección ante la corte de apelaciones respectiva. Esta situación afecta principalmente a las personas con menos recursos<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> ONU, 2012. Disponible en: <http://www.endvawnow.org/es/articles/1006-mejorar-el-acceso-fisico-a-la-justicia-para-mujeres-y-ninas.html?next=1007> (último acceso 29 septiembre 2017)

<sup>69</sup> Art. 18, Letra Ñ. Arancel Profesional del Colegio de Abogados de Valparaíso.

En la siguiente tabla se analizan las distancias en kilómetros y tiempo de traslado, desde tribunales de competencia civil respecto de las cortes de apelaciones<sup>70</sup>.

**TABLA 5. TRAYECTORIAS SOBRE 30 KILÓMETROS DE LOS JUZGADOS A LA CORTE DE APELACIONES DE LA JURISDICCIÓN RESPECTIVA Y TIEMPO DE TRASLADO ASOCIADO**

Jurisdicción	Distancia a la Corte	Tiempo de Traslado
	[Kilómetros]	[Horas: Minutos]
LA SERENA		
1º JUZGADO DE LETRAS DE OVALLE	85	1:29
JUZGADO DE LETRAS DE ILLAPEL	276	3:19
VALPARAISO		
1º JUZGADO DE LETRAS DE SAN FELIPE	113	1:43
2º JUZGADO DE LETRAS DE SAN ANTONIO	85	1:09
JUZGADO DE LETRAS DE LIMACHE	39	0:43
JUZGADO DE LETRAS Y GAR. DE ISLA DE PASCUA	3.680	-
JUZGADO DE LETRAS Y GAR. DE QUINTERO	42	1:04

*Continúa ►*

En [www.abogados-valparaiso.cl](http://www.abogados-valparaiso.cl), (último acceso 24 de julio de 2017) Capítulo IV párrafo 85. Arancel Profesional del Colegio de Abogados de Valparaíso. Juicio de Cuantía Indeterminada de 10 a 100 UF y Acción Constitucional (Protección) de 25 a 500 UF.

Esto, sin considerar si el abogado patrocinante es diferente al abogado que alega la causa ante la Corte de Apelaciones respectiva, el honorario puede alcanzar de un 20% a un 50% del fijado para efectos de la interposición del recurso o entre 10 a 100 UF según la naturaleza y complejidad.

<sup>70</sup> Considera sólo aquellas jurisdicciones donde han ingresado acciones por la Ley Zamudio. Por ejemplo, no se consideró la jurisdicción de Copiapó dado que no existió ninguna causa que se haya registrado para algún tribunal en territorio jurisdiccional la Corte de Apelaciones de Copiapó. Asimismo los tribunales que aparecen en la tabla consideran las distancias superiores a 30 km. Esta distancia fue estimada suficiente si se consideran los tiempos de trayecto actuales en ciudad. Es necesario señalar que el supuesto utilizado no se puede verificar a partir de este estudio, es decir, conocer con certeza si quienes presentaron una demanda en los juzgados señalados al amparo de la Ley Zamudio, hubiesen en caso de no contar con la ley, presentado un recurso de protección en la Corte de Apelaciones respectiva.

**TABLA 5. TRAYECTORIAS SOBRE 30 KILÓMETROS DE LOS JUZGADOS A LA CORTE DE APELACIONES DE LA JURISDICCIÓN RESPECTIVA Y TIEMPO DE TRASLADO ASOCIADO**

Jurisdicción	Distancia a la Corte	Tiempo de Traslado
	[Kilómetros]	[Horas: Minutos]
<b>SANTIAGO</b>		
JUZGADO DE LETRAS DE COLINA	31	0:33
<b>SAN MIGUEL</b>		
1º JUZGADO DE LETRAS DE MELIPILLA	70	0:57
2º JUZGADO DE LETRAS DE TALAGANTE	39	0:37
JUZGADO DE LETRAS DE PEÑAFLORES	29	0:34
<b>RANCAGUA</b>		
1º JUZGADO DE LETRAS DE RENGÓ	31	0:28
1º JUZGADO DE LETRAS DE SAN FERNANDO	54	2:13
2º JUZGADO DE LETRAS DE SAN FERNANDO	54	2:12
<b>TALCA</b>		
JUZGADO DE LETRAS DE CONSTITUCIÓN	106	1:35
JUZGADO DE LETRAS Y GAR. DE LICANTÉN	96	1:17
<b>CONCEPCIÓN</b>		
2º JUZGADO DE LETRAS DE LOS ANGELES	139	1:29
JUZGADO DE LETRAS DE CAÑETE	134	2:07
JUZGADO DE LETRAS Y GAR. DE LEBU	143	2:14
<b>TEMUCO</b>		
JUZGADO DE LETRAS DE LAUTARO	32	0:33
JUZGADO DE LETRAS DE NUEVA IMPERIAL	33	0:40
JUZGADO DE LETRAS DE VILLARRICA	81	1:11
JUZGADO DE LETRAS Y GAR. DE CARAHUE	56	1:02
JUZGADO DE LETRAS Y GAR. DE CURAUCUTÍN	87	1:13
JUZGADO DE LETRAS Y GAR. DE PUCÓN	107	1:42
<b>VALDIVIA</b>		
1º JUZGADO DE LETRAS DE OSORNO	107	1:04
2º JUZGADO DE LETRAS DE OSORNO	107	1:04
JUZGADO DE LETRAS DE MARIQUINA	49	0:49
JUZGADO DE LETRAS DE RÍO NEGRO	123	1:25
JUZGADO DE LETRAS LOS LAGOS	70	1:10
JUZGADO DE LETRAS Y GAR. DE RÍO BUENO	69,6	0:58

Continúa ►

**TABLA 5. TRAYECTORIAS SOBRE 30 KILÓMETROS DE LOS JUZGADOS A LA CORTE DE APELACIONES DE LA JURISDICCIÓN RESPECTIVA Y TIEMPO DE TRASLADO ASOCIADO**

Jurisdicción	Distancia a la Corte	Tiempo de Traslado
	[Kilómetros]	[Horas: Minutos]
PUERTO MONTT		
JUZGADO DE LETRAS DE ANCUD	95	2:20
COYHAIQUE		
JUZGADO DE LETRAS Y GAR.DE COCHRANE	335	6:27

*Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema*

Como se puede apreciar en la tabla, son 108 los tribunales en que se han interpuesto acciones de discriminación arbitraria. De ellos, existen 33 tribunales que actualmente registran distancias sobre los 30 kms. desde la comuna donde está instalado el tribunal a la corte de apelaciones respectiva, lo que representa un tercio del total de los tribunales donde se han registrado causas por esta Ley. De estos tribunales, el mayor porcentaje se concentra entre los 70 y 150 km, representando el 55% del total de las distancias que hubiesen tenido que recorrer los afectados en el caso de que la ley no hubiese considerado el hecho de que fueran los tribunales de primera instancia los que conocieran de éstas acciones.

Un caso simbólico para este ejercicio es el de Isla de Pascua pues la distancia con la Corte de Apelaciones de Valparaíso supera los 3.000 kilómetros y los medios de transporte son costosos y escasos, condiciones que dificultan y casi imposibilitan la posibilidad de interponer un recurso.

Si bien, es muy pronto para evaluar este aspecto de la ley, y dada la imposibilidad de corroborar dicha hipótesis con datos previos, los antecedentes actuales hacen pensar que el hecho de que hoy pueda ingresar una causa en tribunales de instancia y no en cortes de apelaciones, ha mejorado el acceso físico de los ciudadanos a la justicia.

## V. La implementación de la ley y las sanciones

Otra de las hipótesis que plantea este informe es que la escasa cantidad de demandas es producto de los desincentivos para demandar. La dificultad de la prueba y el riesgo de que el tribunal, en su sentencia, imponga al demandante una multa de dos a veinte unidades tributarias mensuales, si se estableciere que la denuncia ha sido carente de todo fundamento, son factores que desincentivarían la utilización de la acción que contempla la ley.

Por el contrario, los incentivos para demandar son de tipo más bien simbólicos, por cuanto, en principio, la condena favorable implica una declaración de que ha existido un acto u omisión de discriminación arbitraria, disponiéndose que este no sea reiterado o que se realice el omitido, imponiendo además una multa de cinco a cincuenta unidades tributarias mensuales en beneficio fiscal a las personas directamente responsables del acto u omisión discriminatorio. En cuanto a las costas judiciales, el litigante perdedor siempre se ve expuesto a ser condenado en costas.

De acuerdo a las tablas siguientes, el porcentaje de causas terminadas en las que se decretó el pago de costas para alguna de las partes, alcanza un 12%. Sin embargo, donde se concentra el mayor porcentaje, equivalente al 68% del total, correspondieron a aquellas causas donde el tribunal no se pronunció o no fue posible extraer dicha información de las sentencias<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> No fue posible extraer información relacionada al pago de costas, dado que: (1) existieron causas cuya sentencia se encontraban bloqueadas o no eran de libre acceso a público y, (2) los sistemas de tramitación de causas no registran ese tipo de información, por tanto, tampoco se encontraba en la base de datos que fue proporcionada para la confección del informe.

Al analizar las costas asociadas a las causas que fueron acogidas, destaca que al 45% de los demandados se les impuso el pago de costas, mientras que a un 20% de los demandantes –o sea en 5 casos– el tribunal les ordenó el pago de costas del juicio.

La información de manera más detallada se encuentra en la tabla siguiente:

**TABLA 6. PORCENTAJE DE CAUSAS DE TRIBUNALES DE PRIMERA INSTANCIA DONDE SE DETERMINÓ PAGAR COSTAS, IDENTIFICANDO LAS ACCIONES QUE FUERON “ACOGIDAS” DE LAS “RECHAZADAS”**

	Tipo de Sentencia/ Costas	Total	%	Total
<b>Acoge</b>	NO	6	30%	20
	SI	9	45%	
	Sin Pronunciamiento	5	25%	
<b>Rechaza</b>	NO	17	68%	25
	SI	5	20%	
	Sin Pronunciamiento	3	12%	
<b>Sin Información</b>	NO	3	4%	84
	SI	2	2%	
	Sin Pronunciamiento	79	94%	
<b>Total</b>		<b>129</b>		

*Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema*

En el caso de las multas, en el 9% del total de causas terminadas se determinó el pago de multas, donde las más bajas se aplicaron en un 7% de las causas con montos que van desde 2 UTM hasta 7 UTM, y cuyo monto mayor alcanzó las 30 UTM.

**TABLA 7. PORCENTAJE DE CAUSAS EN LAS QUE LOS TRIBUNALES DE PRIMERA INSTANCIA DETERMINARON EL PAGO O NO DE MULTAS EN BENEFICIO FISCAL**

Multas	Total	%
Sin Pronunciamiento	119	92%
5 UTM	5	4%
2 UTM	2	2%
25 UTM	1	1%
30 UTM	1	1%
7 UTM	1	1%
<b>Total</b>	<b>129</b>	

Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema

Respecto a las multas impuestas en causas que se acogieron, en el 25% del total se decretaron multas entre las 2 y 30 UTM, mientras que las multas de las causas que fueron rechazadas alcanzaron el 8% -correspondiente a 2 casos- con valores entre los 2 y 5 UTM.

**TABLA 8. PORCENTAJE DE CAUSAS DE TRIBUNALES DE PRIMERA INSTANCIA DONDE SE DETERMINÓ PAGAR MULTAS, IDENTIFICANDO LAS ACCIONES QUE FUERON "ACOGIDAS" DE LAS "RECHAZADAS"**

	Tipo de Sentencia/ Multas	Total	%	Total
Acoge	2 UTM	1	5%	20
	25 UTM	1	5%	
	30 UTM	1	5%	
	5 UTM	3	5%	
	7 UTM	1	5%	
	Sin Pronunciamiento	13	5%	
Rechaza	2 UTM	1	4%	25
	5 UTM	1	4%	
	Sin Pronunciamiento	23	92%	
Sin Información	5 UTM	1	1%	84
	Sin Pronunciamiento	83	99%	
<b>Total</b>		<b>129</b>		

Fuente: Elaborado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema

Para evaluar el real impacto de éstos resultados, en relación al acceso a la justicia y las personas que habrían sufrido un acto de discriminación, sería necesario hacer un levantamiento de información de percepciones tanto de las personas que recurren al sistema de justicia por un acto de discriminación arbitral, como de potenciales usuarios del sistema, pudiendo ser éstos tanto de grupos vulnerables como de cualquier otro sector de la sociedad.

Es necesario aclarar que respecto al concepto sin información o sin pronunciamiento del tribunal, esto puede estar dado por dos hechos: El registro de la información es débil o existe una tendencia de no condenar en costas o multas. Si el motivo de la falta de información o pronunciamiento, ello se debería a que la información es registrada parcialmente, tanto en los sistemas de tramitación como en las sentencias, entonces estaríamos frente a un problema estructural que se podría mejorar habilitando campos en los sistemas informáticos para disponer de dichos antecedentes en formato "base de datos".

## VI. Conclusiones

La ley 20.609 establece medidas contra la discriminación arbitraria y, aunque el concepto admite múltiples definiciones según la rama de la ciencia que la aborde, todas concuerdan que en cualquier acto discriminatorio existe una desventaja que en la mayoría de los casos la sufren individuos de grupos minoritarios de la sociedad.

A partir del análisis de los datos fue posible corroborar que los ingresos de acciones por no discriminación, si bien han tenido un comportamiento creciente en general, se han producido de manera gradual y no explosiva, evidenciando incluso ausencia de causas en jurisdicciones, como por ejemplo, en la jurisdicción de Copiapó donde no existen causas ingresadas.

Así, también se pudo determinar que el mayor porcentaje de causas fueron interpuestas por hechos que consisten en una *discriminación por enfermedad o discapacidad*, mientras que sólo el tercer porcentaje más alto de los ingresos hace referencia a discriminación fundada en la orientación sexual de la persona, resultando -por tanto- imposible aseverar que la Ley Zamudio tenga un enfoque de discriminación sexual o identidad de género, al menos desde el punto de vista de las estadísticas.

Por otra parte, desde un punto de vista del mejor acceso físico a la justicia, antes de la promulgación de la ley solo se podían presentar recursos de protección en las cortes de apelaciones, no obstante, desde la promulgación -el año 2012- se ha puesto a disposición de las personas 222 juzgados que pueden conocer y resolver este tipo de causas. Al 31 de diciembre del 2016, en 108 de ellos se habían interpuesto acciones por discriminación arbitraria de los cuales 33 registran distancias superiores a 30 kilómetros respecto de la corte de apelaciones más cercana, acortando en promedio una hora de trayecto entre ida y vuelta para quienes participan de causas de discriminación.

En este sentido, la ley se hizo cargo de resguardar el acceso físico de los ciudadanos a la justicia, acercando las posibilidades de los afectados a ser escuchados y visibilizando realidades que permanecían ocultas en la masividad de recursos de protección que ingresan a las cortes de apelaciones, como por ejemplo, las causas que con anterioridad a la ley los habitantes de Isla de Pascua debían interponer en la Corte de Apelaciones de Valparaíso y que en la actualidad es posible ingresar en la misma Isla.

A pesar de ello, se han detectado barreras que podrían estar actuando como un desincentivo para demandar, entre ellos, el demandante está expuesto al pago de costas. Claro ejemplo de ello

es que el 20% de demandantes –correspondiente a 5 casos- fueron condenados a pagar costas, mientras que en 2 casos la causa fue rechazada y el demandante fue condenado a pagar multa, entre 2 y 5 UTM en beneficio fiscal.

Es muy pronto para realizar una evaluación más crítica y exhaustiva de la implementación de la ley en sí misma, no obstante, este informe entrega luces y proporciona datos tangibles en cuanto a los ingresos y términos de causas conocidas por el Poder Judicial al año 2016, planteándose como guía para profundizar en aquellas temáticas que se estimen convenientes trabajar o reforzar en relación al acceso a la justicia.

Por último, se advierten algunas limitaciones debido a la inexistencia de estudios de campo que permitan conocer las percepciones, el nivel de conocimiento y los alcances de la ley en los usuarios y en los potenciales usuarios en relación el acceso a la justicia y, por tanto, sería interesante realizar otros estudios para contar con una evaluación más objetiva del real impacto de la Ley Zamudio.

## Bibliografía

KASPER LIPPERT-RASMUSSEN, "Private Discrimination: A Prioritarian, Desert-Accommodating Account", *San Diego Law Review*, 43, 817-856, 2006

LIDIA CASAS, "Análisis crítico de la acción de no discriminación arbitraria a la luz de los primeros casos", *Anuario de Derechos Humanos*. ISSN 0718-2058. N° 10, 2014, PP. 127-137

MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO, REPÚBLICA DE CHILE, "Ley N° 20.609 que Establece Medidas Contra la Discriminación", 24 de julio de 2012

MUÑOZ LEÓN, F., "No a "Estándares conceptuales y cargas procesales en el litigio antidiscriminación. Análisis crítico de la jurisprudencia sobre Ley Zamudio entre 2012 y 2015", *Revista de Derecho (Valdivia)* vol.28 n°2, dic.2015

MUÑOZ LEÓN, F., "No a "separados pero iguales" en Chile. Un análisis del derecho antidiscriminación chileno a partir de su primera sentencia", *Revista Estudios Constitucionales*, Año 11 N° 2, 2013, pp. 202.

OSCAR HORTA, "Discrimination in Terms of Moral Exclusion", *Theoria: Swedish Journal of Philosophy*, 76, 346-364, 2010

PREVERT, A., NAVARRO CARRASCAL, O. y BOGALSKA-MARTIN, E. "La discriminación social desde una perspectiva psicosociológica". *Revista de Psicología Universidad de Antioquia* 4 (1). ISSN 2145-4892, 2012

TOMAS VIAL, "La nueva Ley Antidiscriminación: propuestas para avanzar en su perfeccionamiento", *Anuario de Derechos Humanos*. ISSN 0718-2058. N° 9, 2013, PP. 183-191

## Webgrafía

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Convenio 169 OIT. Recuperado el 02/05/2017, de <<http://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/convenio-169-oit>>

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Observatorio Parlamentario. Recuperado el 02/05/2017, de <<http://www.bcn.cl/observatorio/>>

CARABINEROS. "Cuenta Pública año 2015". Recuperado el 03/05/2017, de <<http://centroestudios.carabineros.cl/>>

CIPER. Columna de Opinión. Contesse, J. y Lovera, D. "Dudas sobre la efectividad de la nueva ley antidiscriminación". Recuperado el 03/05/2017, de <<http://ciperchile.cl/2012/07/13/dudas-sobre-la-efectividad-de-la-nueva-ley-antidiscriminacion/>>

CONGRESO NACIONAL. Boletín 3815-7, 2015. Recuperado el 28/04/2017, de <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1042092>>

CORTE CONSTITUCIONAL. Constitución Política de Colombia. Recuperado el 27/04/2017, de <<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>>

CORTE IDH. Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile (2012). Recuperado el 25/04/2017, de <[http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_239\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf)>

ESPACIO PÚBLICO. Memo 10 de Políticas Públicas. Recuperado el 03/05/2017, de <[http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10\\_final.pdf](http://www.espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2016/08/EP-memo-10_final.pdf)>

INE. "Estadísticas Vitales". Recuperado el 03/05/2017, de <<http://www.ine.cl/estadisticas/demograficas-y-vitales>>

INFOLEG. Constitución de la Nación Argentina. Recuperado el 27/04/2017, de <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>>

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. "Segundo Estudio de Discapacidad". Recuperado el 05/05/2017, de <<http://www.senadis.gob.cl/pag/306/1570/publicaciones>>

MOVILH. Columna de Opinión de Spencer, A. "Balance de la Ley Zamudio". Recuperado el 03/05/2017, de <<http://www.quepasa.cl/articulo/actualidad/2013/03/1-11418-9-el-balance-de-la-ley-zamudio.shtml/>>

MOVILH. Muñoz, F. "Estándares conceptuales y cargas procesales en el litigio antidiscriminación. Análisis crítico de la jurisprudencia sobre Ley Zamudio entre 2012 y 2015". Recuperado el 03/05/2017, de <<http://www.quepasa.cl/articulo/actualidad/2013/03/1-11418-9-el-balance-de-la-ley-zamudio.shtml/>>

OAS. Constitución de la República de Ecuador. Recuperado el 27/04/2017, de <[http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.PDF](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.PDF)>

OEA. Convención Americana de los Derechos Humanos. Recuperado el 25/04/2017, de <[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)>

ONU. Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Recuperado el 25/04/2017, de <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx>>

ONU. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Visitada el 25/04/2017, de <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>>

ONU. Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Recuperado el 25/04/2017, de <<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0031>>

ONU. Convención Sobre los Derechos del Niño. Recuperado el 25/04/2017, de <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>>

ONU. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado el 25/04/2017, de <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx>>

ONU. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado el 25/04/2017, de <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>>

PRINCIPIOS DE YOGYAKARTA. Recuperado el 10/05/2017, de <<http://www.yogyakartaprinciples.org/principles-sp/about/>>

# Revista

**DE** | DIRECCIÓN DE ESTUDIOS  
**CSI** | CORTE SUPREMA



**PODER JUDICIAL**  
REPUBLICA DE CHILE