

## PODER JUDICIAL Y DEMOCRACIA

GUILLERMO BRUNA CONTRERAS

Bajo el nombre de "Bases del Régimen Democrático" se realiza este seminario, en el cual me corresponde intervenir con el tema "Poder Judicial y Democracia".

¿Cómo contribuye el Poder Judicial a la creación y a la mantención de la democracia? ¿Cómo el Poder Judicial se constituye en una base del régimen democrático? ¿Cómo debe ser, cómo debe actuar, cómo debe perfeccionarse el Poder Judicial para contribuir a la democracia?. Preguntas difíciles, profundas, actuales y permanentes, que su sólo enunciado preocupa e intimida. No sin cierta aprehensión abordo este tema, pero lo apasionante del mismo desafía para no dejar las preguntas sin respuestas.

En nuestras constituciones ha sido, desde la de 1818, una tradición casi constante hablar del Poder Judicial, interrumpida sólo por la de 1833 que titulaba el capítulo respectivo "De la administración de Justicia". En esto se siguió la teoría de división de poderes que recién llegaba a Chile a comienzos del siglo XIX y se imitó el modelo norteamericano.

Hoy día nuestra Constitución de 1980 mantiene la tradición, aunque cabe hacer presente que tanto en ésta como en la anterior es el único de los Poderes clásicos del Estado así llamado. Tradición que es también expresión del uso diario, del lenguaje común, de la expresión ciudadana.

En particular el Poder Judicial, pese a que es el único a quien expresamente se le reconoce su independencia, tiene múltiples expresiones de vinculaciones, dependencia, fiscalización o colaboración con otros poderes.

¿Cuál es la función precisa, propia, automática, de los tribunales de justicia, que integran este Poder Judicial? La Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, de 15 de oc-

tubre de 1875, que pasó a denominarse Código Orgánico de Tribunales a partir de 1943, dispone en su artículo 1º que: "la facultad de conocer las causas civiles y criminales, de juzgarlas y de hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales que establece la ley". Es algo más completo que el texto sobre el particular que contenían la Constitución de 1833 y la de 1925— que nada decía sobre la facultad de imperio— y precursora de la que hoy usa el artículo 73 de la Constitución de 1980.

Pero su actividad no se agota con el ejercicio de la jurisdicción, que es la función recién descrita.

En la Constitución de 1823, por primera vez se habla de la Suprema Corte de Justicia, innovando en denominaciones anteriores. Su primera atribución era "proteger, hacer cumplir y reclamar a los otros poderes por las garantías individuales y judiciales" (Artículo 146 N° 1).

Las siguientes constituciones no vuelven a encomendar esta función en forma tan precisa y acertada a la Corte Suprema. Se le entrega sí la superintendencia directiva, correccional y económica sobre todos los tribunales de la nación. Y en otras disposiciones de las Constituciones de 1833 y de 1925 se establece el recurso de amparo, como garantía de la libertad personal y de enjuiciamiento, para ante el tribunal que señale la ley.

La Constitución de 1980, en la cual encontramos el mismo recurso de amparo para la libertad individual, y el de protección para la casi totalidad del resto de las garantías, recursos en que intervienen las Cortes de Apelaciones y la propia Corte Suprema, ha venido a restituir la alta misión que ya en 1823 se había otorgado al Tribunal Supremo.

Hoy en día las constituciones no se conciben sólo como organizadoras del Poder en el Estado, sino fundamentalmente como límites al ejercicio del Poder en defensa de los individuos. Es en este sentido preciso donde el Poder Judicial agiganta su importancia, porque es el órgano encargado de hacer realidad tal función constitucional. Su responsabilidad corre a parejas con la importancia de su función.

El Poder Judicial cumple tres funciones principales, las que el Ministro de la Iltrma. Corte de Apelaciones de Santiago, don Ricardo Gálvez Blanco, Profesor, además, de Derecho Procesal en la Universidad Católica de Chile, explica así:

- a) El ejercicio pleno de la jurisdicción; mediante pronunciamientos jurídicos y en virtud de la especialización funcional, le corresponde por naturaleza resolver los conflictos y contiendas que se produzcan entre autoridades, entre éstas y los particulares, y entre los propios particulares.
- b) El control de juridicidad de los actos de las autoridades: lo que implica velar por la constitucionalidad de las leyes, y la legalidad de los actos gubernamentales y administrativos, con la sola excepción de los netamente políticos o de gobierno.
- c) Las facultades conservadoras: su ejercicio convierte al Poder Judicial en el organismo encargado de la defensa de las garantías y derechos individuales y sociales establecidos en las normas jurídicas que rigen la Nación.

¿En cuál o cuáles de estas funciones tiene más responsabilidad en contribuir a la preservación de la democracia? Definamos, primero, qué entendemos por democracia. Decir, simplemente, que es una forma de gobierno, es no decir nada. Decir que es el gobierno de todos, ejercido a través de representantes escogidos en elecciones libres, secretas e informadas, es un frío academicismo. Pero agregar que es una cualidad del ejercicio del poder, que configura una forma de vida, en que tanto las autoridades como los súbditos se subordinan a un ordenamiento jurídico, que respeta los derechos emanados de la persona humana y en donde existe un Poder Judicial independiente, que sanciona los excesos y resguarda esos derechos individuales y sociales, de individuos y grupos, parece una explicación satisfactoria

Notamos que la existencia de un Poder Judicial independiente y una garantía efectiva de los derechos humanos, son exigencias de una democracia. De modo tal, que Poder Judi-

cial y democracia tienen un vínculo indisoluble. Son presupuestos recíprocos.

Estamos casi describiendo lo que es un Estado de Derecho, materia más vasta que la de nuestro tema, en lo cual no quiero caer para no extraviar el camino, pero que en muchos aspectos es paralelo al nuestro.

Es obvio que en la decisión de conflictos entre partes no está en juego la democracia, si bien el buen orden interno, la tranquilidad de los habitantes y la sensación de justicia son elementos que contribuyen a ella.

Resulta pues, por deducción, que es en las otras dos funciones del Poder Judicial, en el amparo de los derechos constitucionales y en la preservación de la supremacía constitucional, donde adquiere la mayor responsabilidad en el resguardo y defensa de la democracia.

Si recordamos los momentos más críticos, en que mayor peligro de desaparecer corrió nuestra democracia, en el trienio 1970-1973, veremos que fue el Poder Judicial el bastión imbatible ante el cual los ataques del Poder Ejecutivo no fueron bastante para su destrucción y en donde las personas encontraron feliz defensa de sus derechos. Tanto fue así que el desenlace de la caída del gobierno marxista está marcado por el intercambio de oficios entre ambas autoridades, circunstancia recogida por el Acuerdo de la Cámara de Diputados, de 22 de agosto de 1973, precipitante de la intervención de las Fuerzas Armadas.

Como nuestra memoria es frágil y la cantidad de informaciones y conocimientos que día a día recibimos y consumimos, a veces sin siquiera digerir, es tanta, creo conveniente repetir algunas afirmaciones de la Excma. Corte Suprema de entonces, que reivindicaban sus prerrogativas y a la vez deberes constitucionales. En el oficio de 26 de mayo de 1973 leemos: " Esta Corte Suprema debe representar a V. E., por enésima " vez, la actitud ilegal de la autoridad administrativa en la

“ ilícita intromisión en asuntos judiciales, así como la obstrucción de Carabineros en el cumplimiento de órdenes emanadas de un Juzgado del Crimen, que de acuerdo con la ley, deben ser ejecutadas por dicho cuerpo sin obstáculo alguno; todo lo cual significa... no ya una crisis del estado de derecho, como se le representó a S. E. en el oficio anterior, sino una perentoria o inminente quiebra de la juridicidad del país”.

Y en el oficio siguiente, de 25 de junio de 1973, encontramos párrafos como éstos: “El Presidente de la República, sin advertirlo o inducido a ello, cometió un error al tomar partido en la sistemática tarea —nunca lograda— que algunos sectores han desatado en contra de esta Corte. Lo lamenta este Tribunal hondamente, y lo dice porque si S. E. ha invadido en su comunicación un campo jurídico que constitucionalmente le está vedado, este Tribunal puede, a su vez, para restablecer el equilibrio así perturbado, insinuarse en las costumbres administrativas aunque no sea más que para significarle a V. E. la importancia y las consecuencias de su error.”

Más el que sigue: “El Presidente ha asumido la tarea —difícil y penosa para quien conoce el Derecho sólo por terceristas— de fijar a esta Corte Suprema las pautas de la interpretación de la Ley, misión que en los asuntos que le son encomendados compete exclusivamente al Poder Judicial y no al Poder Ejecutivo, según lo mandan los artículos 80 y 4º de la Constitución Política del Estado, no derogados todavía por las prácticas administrativas”.

La Cámara de Diputados al adoptar su acuerdo antes referido, tuvo en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes.

**Sexto:** “Que... el Gobierno no ha incurrido en violaciones aisladas de la Constitución y de la Ley, sino que ha hecho de ellas un sistema permanente de conducta, llegando a los extremos de desconocer y atropellar sistemáticamente las

“ atribuciones de los demás Poderes del Estado, de violar habitualmente las garantías que la Constitución asegura a todos los habitantes de la República, y de permitir y amparar la creación de poderes paralelos, ilegítimos, que constituyen gravísimo peligro para la nación; con todo lo cual ha destruído elementos esenciales de la institucionalidad y del Estado de Derecho”.

**Octavo:** “Que, por lo que concierne al Poder Judicial, ha incurrido en los siguientes desmanes-

a) Con el propósito de minar la autoridad de la magistratura y de doblegar su independencia, ha capitaneado una infamante campaña de injurias y calumnias contra la Excelentísima Corte Suprema y ha amparado graves atropellos de hecho contra las personas y atribuciones de los jueces”.

Con razón la H. Junta de Gobierno, al asumir sus funciones el 11 de septiembre de 1973, dictó el Bando N° 5 que contiene las razones doctrinarias, jurídicas y filosófico-políticas, que justificaban la deposición del gobierno anterior ilegítimo, dentro de las cuales podemos leer sus N°s. 1 y 6, que dicen lo siguiente: ‘Teniendo presente:

“1°.— Que el gobierno de Allende ha incurrido en grave ilegitimidad demostrada al quebrantar los derechos fundamentales de libertad de expresión, libertad de enseñanza, derecho de reunión, derecho de huelga, derecho de petición, derecho de propiedad y derecho, en general, a una digna y segura subsistencia;

“6°.— Que, también, reiteradamente ha quebrantado el mutuo respeto que se deben entre sí los Poderes del Estado, dejando sin efecto las decisiones del Congreso Nacional, del Poder Judicial y de la Contraloría General de la República, con excusas inadmisibles o sencillamente sin explicaciones”.

Para separar claramente la conducta del gobierno precedente y aquella del que recién comenzaba, el Decreto Ley N° 1,

con el cual se iniciaba la labor jurídica de la Junta, dijo sobre el Poder Judicial lo siguiente: "3°. Declaran que la Junta, en " el ejercicio de su misión, garantizará la plena eficacia de " las atribuciones del Poder Judicial y respetará la Constitu- " ción y las leyes de la República, en la medida en que la ac- " tual situación del país lo permitan para el mejor cumpli- " miento de los postulados que ella se propone".

Aclarando el sentido del D. L. N° 1 citado, para referirse a la función constituyente que también había asumido la Junta, pero que no había quedado claramente establecida en ese documento, se dictó el 12 de noviembre de 1973 el D. L. N° 128, el que aprovechó nuevamente de referirse al Poder Judicial, demostrando una clara y preferente preocupación de las autoridades: "El Poder Judicial ejercerá sus funciones en la " forma y con la independencia y facultades que señala la " Constitución Política del Estado".

Cuando meses más tarde, el 17 de junio de 1974, se dicta el D. L. N° 527, que aprueba el Estatuto de la Junta de Gobierno, se aprovecha también de hacer una nueva referencia al Poder Judicial, sin que hubiese sido necesario hacerlo, demostrando la misma preocupación: "Artículo 3°. El Poder Ju- " dicial está constituido y ejerce sus funciones en la forma y " con la independencia y facultades que señalan la Constitu- " ción Política del Estado y las leyes de la República".

En diciembre de 1974 se dictan normas sobre el ejercicio del Poder Constituyente, a través del D. L. N° 788, donde se cuidó de no lesionar la independencia del Poder Judicial, diciendo: "Artículo 4°. Las disposiciones del presente decreto " ley no regirán respecto de las sentencias judiciales ejecu- " toriadas con anterioridad a su publicación en el Diario Ofi- " cial".

Sucesivos documentos se prepararon, mientras se elaboraba la Constitución de 1980. El denominado Metas u objetivos fundamentales para la Nueva Constitución Política de la República", expedido por la Comisión encargada del Estudio

de la Nueva Constitución, presidida por don Enrique Ortúzar Escobar, con fecha 26 de noviembre de 1973. La "Declaración de Principios del Gobierno de Chile", de fecha 11 de marzo de 1974. Un Informe del Presidente de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, al cumplir este organismo un año de trabajo. El denominado "Objetivo Nacional del Gobierno de Chile", 23 de diciembre de 1975. Las Actas Constitucionales de 1976, especialmente la N° 3 sobre "Derechos y deberes constitucionales", que creó el recurso de protección. Las "Normas para la Nueva Constitución", señaladas por S. E. el Presidente de la República el 10 de noviembre de 1977 a la Comisión de Estudio. Las "Proposiciones e Ideas Precisas para la Nueva Constitución", entregadas por esta Comisión al Presidente de la República el 16 de agosto de 1978 y, finalmente, el "Informe del Consejo de Estado recaído en la consulta formulada por S. E. el Presidente de la República acerca del Anteproyecto sobre Nueva Constitución Política del Estado", de fecha 1° de julio de 1980.

Finalmente, el Presidente sometió a plebiscito el proyecto de ley que se convirtió en la Constitución de 1980, acogiendo en parte las proposiciones de la Comisión Ortúzar y del Consejo de Estado, sin agregar ninguna idea nueva en torno al Poder Judicial, ni a las garantías ni a los recursos constitucionales, en términos importantes para el presente análisis.

En estos documentos, como es obvio, fueron afinándose muchas coincidencias importantes, que hoy doctrinaria y textualmente se encuentran incorporadas en la Constitución de 1980:

- 1.— Respetar los derechos fundamentales de las personas, savia y médula de la democracia chilena.
- 2.— Entregar a los tribunales de justicia la misión de restablecer el respeto de esos derechos, si fueren conculcados.



- 3.— Crear recursos y procedimientos adecuados para que las personas recurran a los tribunales, a través de garantizar un racional y justo procedimiento y reforzar los recursos de amparo y de protección.
- 4.— Crear un Estado de Derecho, donde la ley obligue por igual a gobernantes y gobernados, y sea un orden jurídico objetivo e impersonal.
- 5.— Establecer los Tribunales Contencioso-Administrativos o entregar el conocimiento de sus causas a los tribunales ordinarios, pero en todo caso sujetos a la superintendencia de la Corte Suprema.
- 6.— Mantener a supremacía de la Corte Suprema sobre todos los tribunales de la República, exceptuando a los tribunales militares en tiempo de guerra. Respecto de aquellos en tiempo de paz, aun cuando conozcan de delitos por conductas terroristas, el Ejecutivo, contra la opinión de la Comisión Ortúzar y del Consejo de Estado, sí los sometió al mismo control.
- 7.— Garantizar la independencia del Poder Judicial.
- 8.— Asegurar su facultad de imperio.
- 9.— Garantizar la inamovilidad de los jueces.
- 10.— Dar rango constitucional a la inexcusabilidad de acción de los tribunales.
- 11.— Facultar a la Corte Suprema para declarar de oficio la inaplicabilidad de preceptos legales contrarios a la Constitución.
- 12.— Asegurar la importancia de la función profesional del abogado en la protección de la defensa de los derechos de las personas.
- 13.— Abaratar, simplificar y agilizar los procedimientos judiciales.

- 14.— Escuchar previamente a la Corte Suprema, en casos de proyectos de la ley que modifiquen la organización y atribuciones de los tribunales.

No hubo acuerdos especiales en torno a:

- 1.— Crear Juzgados de Letras de Paz.
- 2.— Reconocer la independencia económica del Poder Judicial.
- 3.— Establecer la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos legales.

Como la principal idea era reconocer al Poder Judicial su condición de baluarte y defensor de los derechos humanos, para lo cual debía gozar de independencia, de facultad de imperio, sus jueces de inamovilidad y las personas de recursos y de asesoría letrada ante esos tribunales, resulta que la Constitución de 1980 debería ser perfecta en estas materias y los tribunales deberían gozar hoy día del respeto y aplauso de todos los gobernantes.

Sin embargo, sabemos que ello no es así. Señalemos, genéricamente, algunas críticas que se hacen a la administración de justicia:

- 1.— Que sus procedimientos son lentos, anticuados y complejos;
- 2.— Que en sus actuaciones los jueces no son imparciales ante la autoridad ejecutiva;
- 3.— Que son excesivamente formales y que, en lugar de administrar justicia, son meros aplicadores de normas legales;
- 4.— Que no protegen eficazmente los derechos de las personas, con excusas formalistas;
- 5.— Que hay jurisprudencia contradictoria;

- 6.— Que el número de tribunales es insuficiente;
- 7.— Que la calidad del personal secundario es deficiente;
- 8.— Que hay crímenes políticos impunes por mucho tiempo.

En estas críticas se confunden causas internas y externas al Poder Judicial; como también se mezclan las que se refieren a la administración normal de justicia con aquellas de la defensa de los derechos constitucionales.

No olvidemos la coincidencia de todos los estudiosos en orden a que el Poder Judicial defiende la supremacía constitucional y los derechos de las personas, incluso frente a los abusos de la autoridad. Todo ello, lo convierte en un requisito de preservación de la democracia. En cambio, en la administración normal de justicia, en la decisión de conflictos entre partes, no se involucra la democracia sino, como lo hemos dicho, en cuanto al declarar el derecho se mantiene el orden en la convivencia social.

No es grato, ni es el objetivo de esta charla, analizar cada una de estas críticas. Veamos, más bien, cómo deberían corregirse ciertas costumbres o esquemas anticuados.

- 1.— La pasividad, en materia civil, es una característica legal de los jueces: sólo actúan a petición de parte y no de oficio.

En lo penal, en lo laboral y en la justicia de menores, hay procedimientos activos del juez.

Debería terminarse con esta pasividad y establecerse siempre la iniciativa del juez —salvo acuerdo escrito de las partes en orden a suspender el procedimiento con miras a buscar un avenimiento— e impedirse diligencias dilatorias de los abogados o del propio tribunal.

- 2.— Deben introducirse medios modernos de comunicación y reproducción, en cuanto a oficios entre tribunales, o

entre éstos y autoridades, incorporando el télex y las fotocopias, por ejemplo, y eliminando exhortos, compulsas y otras prácticas anticuadas y lentas.

- 3.— Deben simplificarse los procedimientos, eliminando muchos de ellos y adecuándolos a la práctica que han hecho abogados y jueces. Lo mismo cabe decir de los recursos. Las quejas, amparos y protecciones han dejado atrás las casaciones y querellas posesorias, por ejemplo.
- 4.— Debe aprovecharse al máximo el elemento humano letrado que existe dentro de los tribunales: secretarios, fiscales, defensores, etc., cumplen tareas que bien pueden suprimirse o ser ejecutadas por otras personas; por ejemplo, la teneduría de cuentas corrientes y el giro de cheques.
- 5.— Deben tecnificarse las funciones judiciales, estableciéndose cargos de letrados en Cortes y juzgados, que realicen diligencias, reciban pruebas o asesoren en materias especiales a los sentenciadores.
- 6.— Deben jerarquizarse de manera distinta los tribunales, hoy sólo distinguidos por sus ubicaciones geográficas, siendo lo mismo, por ejemplo, Santiago, Valparaíso, Copiapó, Arica o Puerto Montt.
- 7.— Debe establecerse una carrera funcionaria con un escalafón de mérito positivo, no sólo de falta de sanciones. La asistencia a cursos de especialización e incluso, más allá, el sometimiento de controles en nuevas legislaciones, debería ser una obligación para el ascenso o la mantención de un cargo.
- 8.— Muchas de las materias anteriores exigen reformas a los Códigos Orgánicos y de Procedimiento. El primero debe ser objeto de una ley orgánica constitucional, que se halla en estudio; los segundos están en proceso de revisión desde hace unos 20 años, sin resultados. Tal

vez lo mejor resulta enemigo de lo bueno, si sólo se hacen unas pocas pero precisas reformas, los frutos pueden ser visibles a corto andar.

- 9.— De los alegatos en las Cortes, hoy no queda ni un acta ni menos una grabación. Son palabras que muchas veces se lleva el viento y que los abogados tienden a repetir en forma privada con cada Ministro, para asegurarse que las han escuchado. Debe modificarse el sistema y convertir los alegatos en algo vivo, con discusión o diálogos de los abogados y el tribunal y no dejarlo en una simple recitación.
- 10.— Debe respetarse el tiempo de las partes y de los abogados y no continuar con citaciones a las 2 de la tarde para ser oídos a las 5, o para ser convocados a otra audiencia.

Si bien el Poder Judicial no tiene autonomía económica ni iniciativa legal, tampoco está impedido de hacer presentes a los otros Poderes sus necesidades o sus propias ideas para mejorar la administración de justicia.

Muchos de los comentarios que he hecho son casi lugares comunes entre abogados y jueces, pero la fatalidad y la inercia conducen a eliminar toda reacción e inquietud.

Contemplamos un Poder Judicial excesivamente pasivo y conservador, ajeno a los tiempos y a las nuevas necesidades y desafíos de la convivencia social. Sólo virtudes personales de magistrados de mucha vocación y esfuerzo, permiten que la administración de justicia en Chile no sea peor y cuna de muchos males. Su integridad personal, orgullo profesional y tradición de servicio honesto, son las garantías de que la justicia siempre procura hacer justicia, pero los resultados, muchas veces, y el futuro no lejano, producen inquietud y alarma.

Las críticas a su labor han arreciado. Sin embargo, lo peor, es la falta de reacción ante ellas, despreciándolas por

aparecer revestidas de colores políticos. No creamos que siempre es así. Dentro de partidarios del orden, respetuosos de la justicia, hay muchos casos de escépticos y de críticos. En ocasiones no hay argumentos para responder a los opositores, aun a sabiendas de su mala intención.

Para no recurrir a terceros, permítaseme que señale algunas experiencias:

- En una oportunidad, para alegar un recurso de apelación de protección en la Corte Suprema, debí concurrir a 16 audiencias, en 15 de las cuales la causa no se vio por distintas razones.
- Recientemente acudí a una Corte de provincia para alegar en contra de un recurso de protección y sólo pude hacerlo en la sexta audiencia, luego que los señores Ministros de distintas salas se fueron declarando inhabilitados de integrar la Sala. Por cierto que, en uno de esos días, una Sala de Corte no funcionó en toda la mañana.
- En otra oportunidad no pude obtener audiencia con un Ministro de Corte, porque estaba durmiendo. Su Sala no había escuchado ningún alegato esa tarde y él aprovechó de descansar.

La Corte Suprema, reunida en pleno el día 4 de agosto de 1978, tomó conocimiento de la preceptiva sobre el Poder Judicial elaborada por la Comisión presidida por don Enrique Ortúzar, quien se la había enviado en consulta, y adoptó acuerdos consistentes en leves observaciones respecto de la independencia de ese Poder, sobre su facultad de imperio, su inexcusabilidad y sobre el recurso de inaplicabilidad. Mayor énfasis puso en aspectos personales sobre nombramientos, traslados y cesación de funciones.

Conocemos algunas opiniones personales de ciertos integrantes del Poder Judicial, quienes en conferencias o artículos las han dado a conocer. Por ejemplo, el Ministro de la Excma. Corte Suprema don Enrique Correa Labra, en conferen-

cia dictada en el Colegio de Abogados de Valparaíso el 5 de julio de 1983, criticó la nueva forma de designación de abogados integrantes de la Corte Suprema, cuyas ternas serán formadas por el Senado —hoy Junta de Gobierno—, lo que estima atentatorio de la independencia del Poder Judicial, ya que interviene un órgano político como es el Senado, sin que la Corte tenga libertad de escoger a sus integrantes, como era antes. En otro aspecto criticó la improcedencia del recurso de amparo durante los estados de asamblea y de sitio y del de protección respecto de actos de autoridad en los estados de excepción. También objetó el artículo 24<sup>o</sup> transitorio de la Constitución, pues “mientras la Constitución Política garantiza todos los derechos esenciales, una disposición transitoria desmorona de un solo golpe, tan sabia construcción.”

Este mismo Ministro, en las jornadas de estudio denominadas “El Abogado y el Ambito de su Profesión”, organizadas en la escuela de Derecho de la Universidad Católica de Chile, entre el 16 y el 18 de octubre de 1985 abordó el tema “El Abogado y la Magistratura”, de cuya exposición destacó su escepticismo frente a escuelas de jueces y de cursos de preparación de jueces sobre materias que les son desconocidas.

El Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, don Ricardo Gálvez Blanco, a quien ya he citado, publicó, en su condición de Profesor de Derecho Procesal, un conjunto de “Ideas para un Estatuto Constitucional del Poder Judicial Chileno”, en el Boletín de Investigaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile, N<sup>o</sup>s. 44 y 45, correspondientes a diciembre de 1979 y abril de 1980, esto es, antes de la terminación de redacción de la Nueva Constitución. Muchas de sus ideas coinciden con la nueva Carta, pero otras difieren de ésta, como por ejemplo la autonomía económica, iniciativa en leyes procesales y orgánicas, aumentos del número de tribunales, autonomía generacional y otras.

Son escasas, pero valiosas, estas opiniones de jueces. Sería de desear que proliferaran más, pues en la forma como

se plantean y con la intención profesional con que se hacen, no pueden calificarse mal.

Veamos ahora qué dice el Presidente de la Corte Suprema.

El artículo 102 del Código Orgánico de Tribunales ordena al Presidente de la Corte Suprema dar una cuenta anual, el 1º de marzo de cada año, sobre el trabajo efectuado y pendiente en la propia Corte y en las de Apelaciones, una apreciación sobre la labor de éstas últimas, las medidas que a juicio del tribunal fueren necesarias para mejorar la administración de justicia, las dudas y dificultades que hayan ocurrido a las Cortes en la inteligencia y aplicación de las leyes y de los vacíos que se noten en ellas.

Si analizamos los tres últimos discursos del señor Presidente concluiremos que ellos cumplen con la obligación estadística a cabalidad. Las cifras sobre causas anteriores, causas ingresadas, causas falladas y causas pendientes, son minuciosas y exactas, como asimismo sobre las labores de los fiscales y de otros organismos judiciales, como la Junta de Servicios Judiciales y el departamento de bienestar, la oficina de presupuestos, oficina del personal, etc.

En cuanto a la apreciación que merezca la labor de las Cortes de Apelaciones, en los tres discursos hay comparaciones puramente estadísticas. Sólo en el de 1984 hay un pequeño párrafo que contiene un juicio de mérito: "En cuanto a la " calidad de la labor, se advirtió también cierto progreso, demostrado por el rechazo de los recursos que llegaron hasta " esta Corte. Aconsejo, sin embargo, que en los amparos re- " lativos a la libertad personal, las Cortes empleen más su " talento y su tiempo para que sus trabajos sean convincentes".

Respecto a la administración de justicia, el mismo aludido discurso de 1984 es preciso en cuanto señala tres medidas concretas para su mejoramiento: aumentar el número de tri-



bunales, especialmente de primera instancia; eliminar las causas que originan denuncias sobre desaparecimiento y torturas, que obligan a los jueces y ministros a dedicar mucho tiempo a ellas, sin frutos visibles y, terminar con el exilio, lo que también traería disminución de procesos.

Este mismo discurso se refirió también a dos casos de leyes cuya aplicación provocaba dudas a los tribunales y a un proyecto de ley, sobre terrorismo, que mereció diversas objeciones. En la parte final del discurso, se refirió a que todos hablan de la modernización de la justicia, y expresó que le habría gustado que alguien definiera esa expresión. Si ello implicara rapidez, dijo que resultaba aceptable en ciertas cuestiones, pero no en todas: "las sentencias no se piensan en minutos, ni las piensa la computadora, por muy buena que sea la alimentación que reciba", dijo. Incorporar pruebas obtenidas por la tecnología, incorporar la computación a la captación de hechos procesales, modificar requisitos formales de los fallos y simplificar ciertos procesos de notificaciones, fueron sus concretas sugerencias.

En el discurso de 1985 el Presidente se refiere al gran número de recursos de protección (268), de amparo (419) y de queja (2.077) que debió conocer la Corte Suprema en 1984, señalando que la Corte ha perdido su carácter de Tribunal de Casación para convertirse en un Tribunal de 2ª y hasta 3ª instancia. "La Corte Suprema va perdiendo la razón principal de su creación Y esto ha sucedido porque el tiempo no pasa en vano y las modernas necesidades y costumbres modifican las labores de los organismos jurídicos y **contra tales cambios no hay más recurso que el de aceptarlos**", dijo con fatalidad y resignación.

Asimismo se refirió al mejoramiento de la justicia, resumiendo su pensamiento en el siguiente párrafo: "Mejorar la justicia pues será crear o acrecentar los organismos que la imparten. Será perfeccionar las materialidades contenidas en ellos. Será perfeccionar intelectualmente el elemento huma-

no y afinar su sensibilidad para el descubrimiento de la razón de la mente y de la razón cordial. Será asimismo modificar las herramientas legales y reglamentarias para adaptarlas a los tiempos en que la justicia se ejerce: más rapidez, más sensibilidad por los problemas humanos, etc.”.

En forma complementaria al progreso de la justicia, indicó varios factores positivos como tarea permanente, de los cuales cito algunos:

- “A) La Administración del Estado ha de tener una programación constante de crecimiento para los organismos judiciales.
- “B) Las Leyes y Reglamentos han de conferir a los jueces y éstos a sus actuaciones funcionarias el máximo de amplitud para lograr la finalidad social de pacificadora que la justicia tiene.
- “C) Los jueces deben tener bajo su control constante el desarrollo del proceso civil o penal por examen directo o personal.
- “D) Las decisiones judiciales, libres de toda presión externa han de expresar la plena conciencia jurídica y humana de los jueces”.

En el más reciente discurso, de 1986, sólo tuvo comentarios de carácter general sobre los jueces, las labores judiciales —comentando el aumento de causas civiles y criminales como consecuencia de la crisis económica—, los auxiliares de la administración de Justicia, el personal de secretaría, la defensa jurídica y la independencia del Poder Judicial.

Sobre el último tema, y luego de citar las normas constitucionales y legales pertinentes, dijo: “Lo que establecen los preceptos citados ha sido práctica constante del Poder Político: nunca ha pretendido ejercer funciones judiciales.

“Si hay motivos psicológicos para que algún funcionario judicial se sienta inhibido en su libertad e independencia funcional, el asunto es de su exclusiva incumbencia”.

En estos tres discursos que hemos analizado, notamos una evolución, tal vez pesimista. En el primero se dan a conocer las estadísticas, se indican medidas precisas para mejorar la justicia, se hace una alusión —aunque leve— a la calidad de la labor de las Cortes, se indican dificultades en la inteligencia de las leyes, etc. En el segundo hay menor precisión y menor acatamiento al deber legal de referirse a todos los puntos previstos. En el tercero ya sólo hay consideraciones generales.

¿Esperó el señor Presidente de la Corte algún resultado de su discurso en 1984? ¿Estima ahora que es perder el tiempo insistir en las materias antes tratadas? ¿Pensará que esta oportunidad no es la mejor para proponer innovaciones?

No sabemos si después de estos discursos se analizan en el Ministerio de Justicia y en las Cortes, a conciencia, los puntos tocados por el Presidente. A juzgar por los resultados pareciera que no.

Tal vez, una materia digna de abordarse en estos discursos inaugurativos, sería el cuestionamiento de dichos discursos y su reemplazo por otra medida más fructífera.

Problemas de procedimientos, problemas de funcionamientos y problemas humanos, son los que convierten a nuestro Poder Judicial en una institución benemérita, respetable, pero inadecuada.

Veamos especialmente la parte constitucional, la supremacía y los derechos humanos en el Poder Judicial.

La Supremacía Constitucional, en último término, está entregada a la decisión y acción de la Corte Suprema, desde 1925. Hoy existen también muchos medios de control preventivo de este principio, como el Tribunal Constitucional, entre otros. Pero, no teniendo los particulares acción ante él ni dentro del Poder Legislativo, su única defensa es la Corte.

Al respecto, la Nueva Constitución le permite desde 1981 declarar de oficio la inaplicabilidad de cualquier precepto legal contrario a la Constitución. Han pasado cinco años desde la vigencia de esta nueva facultad y no conozco aún siquiera un caso en que se hubiere ejercido. Es la pasividad del juez que se transmite al Ministro y luego a todo el Tribunal. Es el espíritu conservador y a veces tímido, es la tendencia a decir si o no, pero no a tomar una iniciativa. Y eso que en nuestros jueces supremos, pese a su edad y desgaste, encontramos mayor energía y voluntad que en otros jueces, en los cuales notamos un afán de deshacerse del asunto de cualquier modo, para no tenerlo pendiente, pero sin resolverlo, a base de dilaciones y postergaciones.

Quienes cultivamos el derecho constitucional hemos debido estudiar, reestudiar, consultar, investigar las fuentes de la Constitución, intercambiar opiniones, asistir a foros, charlas, seminarios, jornadas, etc., para presumir de un conocimiento más o menos cabal de nuestra Nueva Constitución. Si incluso en la Comisión de Estudio de las Leyes Orgánicas Constitucionales, a la que tengo el honor de pertenecer y en la cual convivimos seis profesores de derecho público, en un total de once miembros, nos encontramos a veces con dificultades de interpretación de la Constitución, pese a que llevamos ya enseñándola seis años. Cabe preguntarse: ¿Cómo conocerán la Constitución nuestros magistrados? ¿Cómo dilucidarán las dudas que ella plantea? ¿Se abordará como un todo o se interpretará parcialmente?

No culpo a nadie e inculpo a todos. La Nueva Constitución con sus principios, valores y preceptos novedosos y hasta revolucionarios de nuestras prácticas y conceptos, no ha sido aún suficientemente divulgada, conocida ni estudiada. La mayor parte de nuestra legislación anterior a 1980 está sobrepasada por la Nueva Constitución, y, sin embargo las declaraciones de inaplicabilidad o de derogación tácita por los tribunales han sido escasas y muy calificadas.

Algo no ha funcionado bien en esta materia.

Muchas esperanzas se cifraron en el Poder Judicial como garante de los derechos humanos. Nuevas garantías, reforzamiento de otras y la incorporación del recurso de protección junto con la ampliación del amparo fueron los medios precisos para lograrlo.

Los resultados hasta el momento no son claros:

En materia de recursos de amparo se ha afirmado que los tribunales han sido ineficaces frente a la autoridad administrativa. El número de recursos ha subido en forma impresionante, pero el de recursos acogidos no. La circunstancia de haberse usado del artículo 24º transitorio de la Constitución es la causa de esta extraña situación. El deseo de los inspiradores de la Constitución no se concretó en su texto, afirmando, por un lado, que los tribunales protegerían los derechos humanos y privándolos, por otro lado, durante esos estados y épocas, de toda participación en estos recursos. Hay, evidentemente un contrasentido. Pero, de parte de los tribunales también ha habido una inercia o pasividad, una falta de principios y de voluntad, en orden a que, aunque bajo esas circunstancias, han debido revisar el buen uso de sus facultades por la autoridad administrativa.

No olvidemos que fueron los mismos tribunales quienes establecieron jurisprudencialmente su falta de control sobre los tribunales militares en tiempo de guerra, que no establecía claramente el Código de Justicia Militar ni menos la Constitución de 1925, jurisprudencia que la Constitución de 1980 vino a incorporar en el nuevo texto.

En cuanto a los recursos de protección cabe hacer algunos comentarios:

- 1.— Su rapidez y eficacia es tanta, que han proliferado enormemente, sustituyendo acciones de más alto conocimiento. Esto ha preocupado a las Cortes porque han visto aumentado su trabajo y han reaccionado declaran-

do su inadmisibilidad cuando ven que hay otros recursos posibles de interponer, contrariando claramente el texto constitucional. Con ello se infiere un agravio a las personas, porque no se reconoce la importancia del derecho constitucional conculcado que se trata de proteger.

- 2.— Su tramitación ha encontrado dificultades en las Cortes y los plazos para su vista y fallo exceden corrientemente los fijados por la Corte Suprema en su Auto Acordado.

A su vez, las Cortes reclaman que con estos recursos se hace imposible la vista de causas ordinarias de tabla.

En este caso observamos cómo los tribunales mantienen su pasividad y tradicionalismo, sin que hayan modificado sus estructuras y procedimientos para enfrentar una verdadera nueva modalidad de recursos. En las Cortes compuestas de varias Salas, por ejemplo, debiera destinarse en forma rotativa una o más de ellas para conocer de estos recursos y dejar a las demás con sus causas ordinarias.

- 3.— Las sentencias han mostrado, en muchos casos, comprensión del recurso y argumentos novedosos e interesantes, impulsados por la imaginación de los abogados recurrentes. Pero creemos que cabe esperar mucho más de ellas si el conocimiento de la Constitución se acrecentare entre abogados y jueces.
- 4.— La ausencia de tribunales o de procedimientos contencioso-administrativos sigue penando a los particulares en la protección de sus derechos ante el abuso y discrecionalidad de autoridades administrativas. Mientras ellos no entren en vigencia, el número de recursos de protección será grande y padeceremos de la lentitud o de la inadmisibilidad por parte de los tribunales.

Al terminar mi exposición veo un panorama alentador sobre el rol del Poder Judicial en nuestra vivencia de la democracia.

Hay unanimidad en considerar a este Poder como la garantía final y eficaz de la preservación de la supremacía constitucional, del respeto a los derechos fundamentales del hombre y del acatamiento de la ley por gobernantes y gobernados.

A su vez, nuestra Constitución es la organizadora del uso y ejercicio del poder del Estado con pleno respeto de esos mismos derechos del hombre.

Nuestra Carta establece una democracia bien definida, humanista, participativa, integradora y tecnificada, que hace del hombre y del derecho el fin y el medio de toda acción. Toca al Poder Judicial preservar que toda acción tienda al hombre y que todo medio sea de Derecho.

Hay críticas y lamentos sobre la acción de los tribunales. Pero no nos equivoquemos, muchos de ellos son circunstanciales y pasajeros. El exilio y los estados de excepción constitucional, que impiden o dificultan la interposición o la aceptación de recursos de amparo y de protección, pasarán y de ellos sólo quedará un recuerdo.

Para entonces, y desde ya, reformemos procedimientos y costumbres de nuestros tribunales. Sin olvidar jamás que su independencia, eficiencia y oportunidad para impartir justicia es un requisito de existencia de nuestra democracia en libertad, seguridad, orden y tranquilidad.

Sugiero un aumento de tribunales; una transformación de sus jerarquías, con incorporación de abogados en labores que hoy las ejecutan legos; un perfeccionamiento intelectual de sus integrantes; una modernización de procedimientos; una transformación de las mentes hacia la administración de justicia y no a la simple aplicación de la letra de la ley; una corrección de costumbres dilatorias y una incorporación de medios mecánicos y técnicos para lograr una mayor rapidez en los juicios y recursos.

Creo que los diagnósticos están hechos. Las recetas no son difíciles ni tampoco onerosas. En todo caso los bienes que

se obtendrían significarían una alta rentabilidad en la convivencia social y en la seguridad del sistema democrático.

Falta un espíritu lúcido y una voluntad fuerte para coordinar a todos los actores de esta compañía que es Chile. La toma de conciencia de que no habrá democracia sin un Poder Judicial que sea independiente, fuerte, profesional y moralmente de alta calificación; que tenga medios materiales y humanos suficientes para encarar su tarea; y una Constitución que se complemente con Códigos y leyes adecuados, exige una pronta decisión para que el propio Poder Judicial, el Ejecutivo, el Legislativo y los auxiliares de la administración de Justicia, como son los abogados, se entreguen de lleno y desde luego a las tareas antes descritas.

Democracia no es sólo un proceso electoral. Es un ambiente, es una forma de convivencia, es un sometimiento al Derecho y un respeto a la Constitución y a los derechos por ella reconocidos, donde el Poder Judicial es su más alta garantía.