

2522
a/e

P. Nylar A.

2522

(2)

Observaciones para enunciar las bases constitucionales del Poder Judicial

Primera parte: opinión crítica sobre la estructura del Poder Judicial y el ejercicio de su actividad jurisdiccional.

1.- Generalidades

El propósito de este informe, es formular las bases constitucionales sobre las cuales debería asentarse un Poder Judicial bien diseñado, acorde con las exigencias de un Estado de Derecho, consecuente con la evolución actual de la ciencia jurídica y apto para satisfacer las necesidades que impone una convivencia jurídicamente ordenada.

2.- Para que las reflexiones que se hagan en función de esa finalidad sean de una mayor utilidad, es conveniente que el planteamiento que se formule no se limite solamente a la búsqueda de los fundamentos constitucionales mismos, sino que tenga en cuenta cual será la estructura judicial más idónea para que esos principios tengan plena vigencia y a su vez, considere la experiencia crítica del funcionamiento actual del sistema judicial, para que así el nuevo modelo en lo posible rectifique las deficiencias ahora existentes.

3.- Común crítica a la gestión de los Tribunales de Justicia

De acuerdo a dicho planteamiento, nos haremos cargo de los reparos que más comúnmente se hacen al funcionamiento de los Tribunales.

No pretendemos por cierto referirnos a todas las críticas que se esgrimen, ni desarrollarias en su proyección total. Nuestro propósito es meramente enunziativo, y en algunos casos no representa la opinión del autor de este trabajo. Simplemente se trata de sintetizar aquellas observaciones que en mayor o menor medida contribuyen

ui

a formar opinión sobre el tema y que después de someterse a una decantada ponderación, deben ser consideradas para diseñar la estructura de una futura judicatura.

Dichos reparos son los siguientes:

a) El poder Judicial sólo formalmente se hace merecedor a ese atributo, pues en la práctica está reducido a la simple función de administrar justicia. (1)

Es efectivo que el Poder Judicial es el único de los órganos del Estado que la Constitución Política denomina "Poder" y que en su artículo 80 reserva para los tribunales la facultad exclusiva de juzgar las causas civiles y criminales y que en el artículo 86 de la misma le confiere a la Corte Suprema la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los Tribunales de la Nación.

Sin embargo, la implementación constitucional y legal y la gestión de los propios miembros de la judicatura, le han conferido a la función de ese Poder del Estado, la mera función de administrar justicia, sin más independencia que la de un Servicio Público Autónomo.

Así, los Tribunales son establecidos por la ley, como asimismo su organización y atribuciones y las calidades que deben tener los jueces. A su vez el nombramiento de éstos los efectúa el Presidente de la República, a propuesta del Poder Judicial.

La dependencia económica del Poder Legislativo que aprueba el presupuesto de aquel y fija sus remuneraciones, y la falta de medios para que los jueces ejerzan su ministerio, atenta también a la existencia real de ese poder del Estado.

Por último, la ejecución material de las sentencias, y el régimen penitenciario, dependen del Poder Ejecutivo, lo que constituye otra muestra más de la disminución del Poder Judicial a un simple

(1) Francisco Cumplido. Crisis de las Instituciones Jurídicas Políticas chilenas; pag. 39

servicio de administración de justicia.

b) Falta de confianza en el efectivo ejercicio de la función judicial;

No sólo se puede apreciar en el común sentir público un falta de fé en la aptitud de los tribunales para resolver acertada y oportunamente los juicios que conozcan, sino que tal opinión se extiende a la norma misma, por estimarse que el orden jurídico positivo se ha convertido en un intrincado laberinto de disposiciones legales o reglamentarias, muchas de ellas obsoletas e inadecuadas a nuestras realidades socio-económicas.

No se trata -al considerarse este aspecto- de juzgar sólo el mayor o menor rigor de esta opinión. Lo que es digno de tener muy en cuenta -de ser efectivo el supuesto- es la trascendencia que tiene para la vida social, la desconfianza en el sistema jurídico, tanto en su contenido sustantivo, como en su capacidad operativa.

Entendemos que es una premisa inobjetable, que la permanencia y desenvolvimiento del Estado de Derecho, requiere de la existencia de un Poder Judicial independiente y dotado de eficacia, para resolver los conflictos entre los particulares o entre éstos y el Estado.

¶ Pero no basta de una estructura idónea, sino que se precisa que dicho Poder esté rodeado de una confianza ciudadana, en que se dispense el reconocimiento de que sus decisiones son justas y que sus fallos se aplicarán con prontitud.

Si el común sentir público tiene escepticismo en los veredictos judiciales o cree que se aplica un ^e derecho que no resuelve en justicia los conflictos de intereses, o estima que los agravios se reparan muy tardamente, tendrá la tendencia a prescindir del sistema judicial. Tal actitud en la vida política-social de un Estado de Derecho, es de inequívoca gravedad.

Producirá una frustración ostensible o latente en la ciudadanía, restando su participación a la vida social y alentando la sensación de que sus miembros se sienten ajenos a las estructuras político-sociales.

En alguna medida esos sentimientos promoverán actitudes antisociales, fundadas en la violencia o alentarán el desarrollo de sub-culturas, marginadas de la vida social.

En el orden político, tal reacción solo contribuirá a confiar en soluciones de facto, por considerarse que la legalidad democrática, es inapta para resolver en un marco jurídico, los conflictos que se generen.

c) Inaptitud de la Judicatura para ejercer su poder jurisdiccional acorde con la evolución del orden jurídico

En parte, como consecuencia de la materia tratada en el punto a), se afirma que los tribunales no tienen plena conciencia y carecen de una voluntad real de pertenecer a un Poder del Estado, por lo cual no han interpretado una profusa legislación en materia laboral, agraria, industrial y minera -destinada al desarrollo económico social- de acuerdo a su finalidad, sino apegados a las normas del derecho común, dictadas con mucha anterioridad. (2)

d) Limitación de la jurisdicción o competencia de los Tribunales de Justicia

Hay materias que notoria y deliberadamente están fuera de la jurisdicción de los Tribunales y otras, en que si bien se ha previsto una estructura para resolver las controversias que se susciten, en la práctica resultan inaptas para prestar un servicio eficaz.

Podrían indicarse las siguientes situaciones:

1.- Ausencia de facultades del Poder Judicial para resolver conflictos entre autoridades públicas. (3);

2.- Falta de atribuciones de la Corte Suprema "para fijar el sentido y alcance de las normas constitucionales y decidir las controversias

(2) F. Cumplido; obra citada; pag 42

(3) José Luis Cea; Memorandum; pag 2 y 10.

entre el Parlamento "y el Presidente..." (4)

e) Inexistencia de un mecanismo jurídico que declare inconstitucional una disposición legal con efecto general.

El actual recurso de inaplicabilidad, que permite prescindir en un litigio de un precepto legal, cuando la Corte Suprema lo declara contrario a la Constitución, resulta en extremo limitado en un sistema jurídico que pretenda cimentar sólidamente las bases de la institucionalidad, en los principios que la Constitución consagra.

f) Escasa jurisdicción de los tribunales en materia contenciosa administrativa

Como es sabido, la Constitución de 1925 previó la existencia de Tribunales especiales para resolver los conflictos entre la Administración y los particulares, pero la falta de ley que los establezca y la resistencia de los Tribunales ordinarios para avocarse a estas materias, ha producido una laguna jurisdiccional de consideración.

Se ha repetido por muchos años sobre la importancia que entraña la regulación jurídica de estas controversias, tanto por la especialización de una compleja legislación administrativa, como por la envergadura y cuantía de los intereses que compromete.

En la práctica, la ausencia de una tutela jurisdiccional, deja entregado al ciudadano en manos de la burocracia administrativa, robusteciéndose así indebidamente el poder del Ejecutivo;

g) Ineficacia de la estructura judicial para resolver los conflictos que se producen en grandes poblaciones urbanas

El poblador que habita viviendas modestas, que sufre la congestión urbana en medio de un ambiente de pobreza, y no pocas veces de lacerante miseria, ha generado necesidades jurídicas, que el aparato de la justicia ordinaria tradicional es incapaz de satisfacer.

El conflicto a que dichas personas están sometidas y que puede comprometer su seguridad personal, intimidad, buen nombre, patrimonio,

relaciones de familia etc., presenta caracteres propios, resultando estéril que los agravios que se cometan, se planteen y decidan por la judicatura ordinaria.

La limitación de medios, lejanía del tribunal, falta de asesoría adecuada, exigencias de un procedimiento que le resulta al poblador hermético y farragoso, hace que la relación de vecindad escape en la práctica al poder jurisdiccional y quedé entregada, la más de las veces, a una salida de facto creando una frustración ciudadana y un sentimiento de marginación de la institucionalidad jurídica.

h) Deficiencias orgánicas y procesales del sistema judicial imperante, que lo vuelven ineficaz y lento

Esta es una materia sobradamente conocida, que ha llegado a ser un lugar común en el consenso público y que se viene repitiendo por muchos años.

La verdad es que al ocuparse de esta crítica, llama tanto la atención la rigidez e impermeabilidad del sistema político-legislativo para abordar este problema, como las cuestiones de fondo que se proponen.

No menos de tres a cuatro generaciones vienen sufriendo los defectos del sistema, e imponiéndose de las críticas que se formulan y de los proyectos encaminados a subsanar o paliar los vicios más notorios, sin que éstos se afronten de una manera planificada y metódica

Hay consenso sobre la falta de tribunales, escasez de edificios adecuados, y elementos materiales para que los jueces realicen su labor, carencia de una implementación técnica y administrativa, y bajas remuneraciones de los funcionarios judiciales.

Las deficiencias del sistema procesal son sabidamente conocidas: formalismo excesivo, pasividad judicial; posibilidad de lograr dilaciones interesadas, ausencia efectiva del Ministerio Público, delegación

de funciones etc.

Todo esto trae como resultante un servicio judicial inapto para absorber las necesidades jurídicas de la población, lento en su sistema decisorio e ineficaz en su capacidad de resguardo de los intereses jurídicos sujeto a su tutela.

Para referirse sólo a un documento que aborda el tema, pueden consultarse las conclusiones a que llegó el Tercer Congreso Nacional de Abogados Chilenos. (5)

En dicha Reunión se recogen las críticas del sistema, que substancialmente no pierden hoy día vigencia.

Ilustrativo es el examen de las iniciativas legales encaminadas a reformar la legislación procesal penal, que se han intentado en diversas administraciones sin que se haya podido obtener su consagración legislativa.

Puede así afirmarse que en nuestros medios jurídicos, existe conciencia sobre muchas de las deficiencias que adolece la administración de justicia. Podrá discreparse respecto de la entidad de las reformas que sea necesario introducir o de las soluciones técnicas que deban intentarse, pero se advierte conciencia generalizada sobre la crisis del sistema.

Sin embargo, como se decía anteriormente, pese a que tales apreciaciones son compartidas por la comunidad misma, puede observarse una falta de voluntad cívico-política, de afrontar cabal e integralmente el problema.

El mecanismo judicial queda sujeto a un juicio de tolerante escepticismo, en que la más de las veces las iniciativas que se proyectan para mejorarlas son desestimadas o simplemente se dilantan, invocándose como causa real o presunta motivos económicos.

(5) La Administración de Justicia en Chile. Realidad; Crítica; Reforma.

Si existe una opinión crítica sobre la eficacia de la administración de justicia, no se advierte una conciencia capaz de plasmar un movimiento de opinión y una voluntad pertinaz, de diseñar un Poder Judicial bien estructurado, con atribuciones que sean consecuentes con su alta misión de encauzar la vida social dentro de las exigencias de Derecho.

i) Formación profesional de los magistrados

Puede jactarse nuestro País de haber dispuesto de un equipo humano dedicado a servir a la judicatura en forma abnegada y con una siempre reconocida solvencia moral en su función.

Nuestros jueces se han desempeñado en un ambiente difícil, sufriendo la estrechez de remuneraciones impropias de su rango y renunciando a mejores expectativas, que les dispensaría la vida profesional.

En su formación jurídica, respondiendo a la preparación las Escuelas de Derecho, que habilitan para el ejercicio de la abogacía.

Sin embargo, a juicio de los propios Tribunales Superiores, las nuevas generaciones de abogados que se incorporan a la judicatura, cada vez con más frecuencia, están integradas por profesionales desplazados de otras actividades, que a menudo, por sus menores aptitudes, no obtienen otros cargos o no saben desenvolverse en el ejercicio profesional.

No puede haber duda que la aspiración de un sistema judicial, es disponer no sólo de magistrados probos, sino dotados de una alta calificación jurídica.

La formación para desempeñar la tarea de administrar justicia, es en la actualidad deficiente.

No sólo gravita en ello la debilidad de las nuevas promociones, sino la carencia de una política formativa de la magistratura que esté en consonancia con la misión jurisdiccional.

La enseñanza del Derecho en nuestras Escuelas Universitarias, consulta estudios básicos que se suponen aptos para el ejercicio profesional.

Los abogados que se incorporan a la vida judicial, no disponen de otra fuente de formación que sea el ejercicio práctico, el que va encauzando la iniciativa y capacidad de cada cual, enmarcándolas en las prácticas y ritualidades en uso.

Esta situación hace -de no mediar un decisivo esfuerzo correctivo de los Tribunales Superiores- que los malos hábitos, se perpetuen con graves consecuencias para la administración de justicia.

La misma disminución de su carácter de Poder Judicial que debería tener este Poder del Estado, y su carencia de facultades normativas que le permiten adecuar las instituciones procesales en función de un procedimiento eficaz, contribuye a que el trabajo rutinario de los funcionarios, agudice la crisis que se advierte en el proceso judicial.

No debe pues sorprender que en buena medida la aceptación de prácticas dilatorias, la falta de diligencia en la prosecución de las causas, el limitado ejercicio de las facultades disciplinarias, la rutina burocrática, y la tardanza en la dictación de los fallos, se deba a un deterioro en la idoneidad profesional de los miembros de la judicatura.

Puede afirmarse que asistimos a una crisis en la formación profesional del magistrado, quien no ha sido habilitado al incorporarse en la carrera judicial, ni durante su desempeño, en una profundización de su formación jurídica, en la realización de estudios de materias especializadas, ni ^{en} el mejor conocimiento de las instituciones procesales.

Esta situación debe ser tenida muy en cuenta en cualquier iniciativa de mejoría del sistema judicial, que no podrá prescindir de un sistema de selección para incorporarse a la carrera judicial, de calificaciones efectivas del rendimiento profesional y de un constante esfuerzo por mejorar la formación jurídica. 1.

j) Ausencia de una política judicial

Se desprende en parte de las afirmaciones precedentes, que el desarrollo de la judicatura, además de no corresponder a la importancia de su misión, no ha sido el efecto de un proceso orgánico y metódico.

Ya se ha comentado que el Poder Judicial carece de atribuciones y de disponibilidades de medios para satisfacer sus necesidades. En parte limitada se ocupó de ellas, la Junta de Servicios Judiciales, que sólo provee a necesidades menores, y con un presupuesto reducido.

Las iniciativas que digan relación con el planteamiento del trabajo judicial, ya se trate del estudio de proyectos de la ley destinados a mejorar la legislación del sistema o del implemento de la estructura judicial, han quedado entregadas al Ministerio de Justicia y en definitiva al de Hacienda, en la medida que se disponga de financiamiento.

El propio Ministerio de Justicia no ha dispuesto de un cuerpo permanente de estudio que de manera integral y planificada aborde en forma global el desarrollo del Poder Judicial.

La experiencia ha mostrado iniciativas más o menos aisladas, y en todo caso parciales, entregadas al mayor o menor interés del Ministro que ejerza el cargo.

En definitiva, puede afirmarse que el sistema judicial no está sujeto a una política estable, que proyecte anticipadamente y metódicamente el desarrollo de la judicatura.

k) Finalmente, no podría dejar de hacerse mención como expresión demostrativa de la crisis judicial, la renuncia que ha hecho el Poder Jurisdiccional de sus facultades -salvo honrosas excepciones- frente a las actuaciones del Gobierno, en materia de protección de los

derechos individuales.

Son demasiado conocidos los atropellos a la libertad personal que se han cometido, para pormenorizarlos sin que haya mediado de parte de la Administración de Justicia, una efectiva defensa de los derechos conculcados.

Esta situación no es sino otra de las muchas demostraciones de la crisis que vive este pseudo Poder del Estado

Segunda parte

Bases constitucionales del futuro Poder Judicial

1.- Generalidades

Al examinarse la crisis actual del Poder Judicial y reflexionar sobre los arbitrios que deberían adoptarse para mejorar la situación existente, sin duda que sería preciso el análisis de un conjunto de medidas, que no sólo se limitan a modificar el estatuto jurídico de dicho Poder del Estado o las normas de procedimiento, sino que habría que consultar la revisión integral del sistema, haciendo un estudio crítico del mismo, ponderando las necesidades jurídicas de la comunidad, y planificando su futuro desarrollo.

Como se ha dicho anteriormente, lo que ahora nos proponemos es simplemente enunciar las bases constitucionales del Poder Judicial, que permitan sentar la estructura jurídica fundamental del mismo, dotando al sistema de un basamento acorde con su misión en la vida jurídica de la sociedad y previsto de una dinámica apta para afrontar el desarrollo futuro de esa Institución.

Si en las líneas que siguen hacemos referencias a materias que puedan estimarse ajenas a la institucionalidad constitucional del Poder Judicial, ello solo se debe a la relación íntima que tales cuestiones tienen con el objeto principal de este trabajo.

La primera pregunta que habría que formular, es si la actual concepción que la Constitución tiene sobre el Poder del Estado y las disposiciones que consulta, son suficientes para mejorar el ejercicio de la potestad jurisdiccional, por estimarse que las modificaciones que haya que intentar, pueden ser ^{sólo} regladas por la ley.

Por el contrario, la otra alternativa pretendería revisar las bases constitucionales de ese Poder, por considerar que la

fundamentación jurídica del mismo requiere un nuevo trato, por imponerle la prestancia de su categoría, las nuevas exigencias jurídicas o la necesidad de reparar omisiones o deformaciones que muestra la historia de su desarrollo.

2.- Si se analizan las diversas deficiencias que muestra la Administración de Justicia en nuestro país y se quiere caracterizarla en un elemento común, podemos afirmar, que esa actividad pública muestra un progresivo deterioro, con relación a otras funciones del Estado.

Así en el orden político administrativo, en la medida con que se ha acrecentado el poder del Ejecutivo y aumentado los servicios de la administración central o autónoma, el Poder Judicial ha permanecido en un ritmo de crecimiento muy inferior. En suma, la mentalidad estatista, no derivó en forma paralela, en favor de la gestión judicial.

Parece además innecesario anotar, que durante el gobierno actual, en que la gestión económica se ha caracterizado por su afán privatista y la de carácter político, por la concentración de facto del poder en el Jefe del Estado, el Poder Judicial no sólo ha continuado en un ritmo de disminución de su función jurisdiccional, sino que ha mostrado una franca renuncia al ejercicio de muchas de sus atribuciones con un ostensible deterioro en la prestancia de su función.

3.- No es esta la oportunidad de deliberar sobre las causas por las cuales se ha producido un debilitamiento del Poder Jurisdiccional.

Sin embargo, nos parece una verdad incontrovertible que para preservar la futura estructura institucional debe desenvolverse

se el Poder Judicial, en un marco jurídico político, que acepte plenamente y sin reservas, la exigencia de un Estado de Derecho.

Debe mediar no sólo una decisión política de entregarle a ese Poder del Estado, las atribuciones que le permitan un pleno ejercicio de su función jurisdiccional, sino que se precisa que tal poder, se ejerza en una sociedad que acepte como norma básica de convivencia, la vigencia del orden jurídico, formulado por órganos políticos libres y representativos del sentir ciudadano, en una convivencia democrática. No se podrá disponer de una sana y efectiva administración de justicia, si la función jurisdiccional queda relegada a un sector de la sociedad, sirviendo el interés de algunos de sus miembros, o aplicando normas que sólo satisfagan a ciertos núcleos sociales o en que su acción no alcance a los gobernantes o a los intereses partidistas que estos representan.

Nos parecería vano y frustrante, crear un aparato judicial más o menos extenso, dotado de medios y de cierta brillantez formal, si sus decisiones no son adoptadas sin otra voluntad que aplicar un derecho que exprese el bien común social, cualesquiera sean los intereses que se vean afectados.

No es suficiente diseñar una organización judicial dotada de eficacia y de poder real, si su acción resulta inocua frente a ciertos intereses o marginada de ciertas órbitas, en que la controversia queda entregada al poder del más fuerte.

En un Estado de Derecho, el Poder Judicial aparecerá como el órgano regulador de la vida social, que constantemente está velando por la eficaz vigencia del orden jurídico. Para que esa función sea operante, gobernantes y gobernados, deben aceptar que sus acciones queden sometidas al enjuiciamiento de aquel Poder.

Solamente en un marco jurídico-político de tal naturaleza, podrá lograrse que la Administración de Justicia esté dotada de los poderes, atributos, y posibilidades reales de ejercer plenamente su función.

Se nos podrá replicar que dicho planteamiento es ilusorio y que la existencia de un Estado de Derecho de tal perfección, que acepte la regulación de la función pública y privada en forma tan integral, resulta utópica.

No participamos de esa posición, creemos sí, que el establecimiento de un Estado que genere libremente las normas por las cuales ha de regirse, en que se les reconozca a cada individuo el libre ejercicio de sus derechos y la eficaz protección de los mismos, es obra en extremo difícil, pero no imposible.

Una empresa de esta índole no se logra en un momento histórico dado. Es obra de una progresiva labor, en que las renunciaciones, crisis o retrocesos, no podrán ser óbice para continuar en un permanente esfuerzo de perfección en la vida social.

Lo que sí parece necesario, es que la reestructuración de la Administración de Justicia, esté inspirada en la búsqueda infatigable de la vigencia del derecho en todos los planos de la actividad social.

4.- El atributo del Poder en el ejercicio de la Administración de Justicia.-

Ya se ha hecho referencia a que en nuestra institucionalidad, el Poder Judicial sólo formalmente admite esa denominación, pues en el ejercicio de sus funciones su comportamiento, no se diferencia mayormente del de un servicio estatal autónomo.

Para ser consecuente con lo dicho en los párrafos

precedentes, debe afirmarse que una administración de justicia reducida a un simple servicio del Estado, no se aviene con la naturaleza de su misión, que exige restaurar para el Poder Judicial, el carácter de tal.

Una organización judicial que sea dependiente del Ejecutivo o del Congreso, en los grados que muestra nuestra experiencia histórica, sin que disponga por sí misma de los medios que le permitan resolver su propia crisis, está expuesta a sufrir el deterioro que ahora exhibe.

La falta de atribución para dictar normas que perfeccionen el rodaje judicial o para contribuir eficazmente a la dictación de leyes que persigan ese fin; la dependencia y limitación económica; la ausencia de potestad para resolver conflictos de la vida política, constitucional y administrativa; la carencia de facultades para dirigir e intervenir directamente en el cumplimiento de las resoluciones judiciales, son algunas de las situaciones que revelan la crisis de poder que sufre el sistema judicial.

No en vano los Estados Democráticos -al estilo occidental- siguen aferrados a la teoría política de la separación de los Poderes Públicos, incluyendo al Judicial entre uno de ellos.

Esta teoría -que no pretende sentar diferencias en la naturaleza misma de los tres poderes- aboga por su separación como garantía para que el Poder del Estado se ejerza en una sana ecuación de equilibrio, entre el interés social y el interés individual.

No se concibe así que la administración de justicia pueda realmente ejercer su función tutelar de los derechos individuales y sociales, si su gestión no emana de un Poder Autónomo, que disponga de libertad de decisión, y con aptitud para adecuar su propia

institucionalidad a la mejor y constante mantención del orden jurídico.

Atendiendo a esta concepción de la función judicial y observando las deficiencias que ha mostrado el sistema, parece necesario resaltar que una idea inspiradora de las modificaciones que se intenten, debe ser la de considerar a la gestión de la administración de justicia como expresión de un Poder Público.

Lo dicho anteriormente induce a concluir que la futura estructura que se proyecte en la Administración de Justicia, no puede quedar satisfecha con enmiendas parciales, como sería por ejemplo, aumentar el número de tribunales, mejorar algunas normas de procedimiento, fijar mayores rentas para los funcionarios, etc.

¿Cómo?
Deberá procurarse una reforma integral, que restituyendo el carácter de Poder Público para la función jurisdiccional, enmiende las múltiples deficiencias que ha mostrado el sistema.

5.- De acuerdo con lo expresado en la Primera Parte de este trabajo, hay materias que necesariamente será preciso abordar, las que deberán ser expresión del principio rector antes enunciado.

Citaremos algunos de ellos:

a) Reforma del sistema procesal y orgánico, de suerte que la potestad jurisdiccional se extienda a conflictos constitucionales, políticos, administrativos que hasta ahora están al margen de una decisión judicial;

b) Extensión de la organización judicial a todos aquellos sectores que en la actualidad se encuentran marginados de la administración de justicia.

c) Entrega al Poder Judicial de facultades normativas que le permitan perfeccionar la institucionalidad procesal y orgánica,

con atribuciones para crear tribunales;

d) Concesión de la independencia económica, con facultad para fijar remuneraciones, efectuar inversiones permanentes -en edificios y construcciones judiciales- y dotar de medios a los diversos servicios judiciales;

e) Creación de un sistema de perfeccionamiento de los miembros de la judicatura, que opere no sólo en el ingreso de los funcionarios, sino durante toda la carrera;

f) Instauración de órganos que permitan la formulación de una política judicial, que afronte críticamente el desempeño de la magistratura y el desenvolvimiento futuro de la organización judicial.

g) Perfeccionamiento del sistema de los nombramientos judiciales.

6.- Límites del Poder Jurisdiccional.-

Si no pueden asistir dudas sobre el carácter de Poder Público de la Administración de Justicia, tampoco resulta objetable que ese Poder deba estar limitado en sus facultades.

Desde luego, por el hecho de ser una potestad jurídica, ella está sujeta a los límites que el propio ordenamiento imponga.

Interesa determinar cuales serán los cauces en que se ejercerá la potestad jurisdiccional, tanto con relación a los otros Poderes del Estado, como con referencia a las controversias propias del Derecho Privado.

En términos generales puede afirmarse que la institucionalidad jurisdiccional debe estar prevenida de aquellas facultades que le sean suficientes para ejercer adecuadamente su función.

Pero esta fórmula inobjetable en sí misma, no pre

cisa en cada situación, cual es la medida de las facultades que se le reconocería al Poder Judicial.

Hay situaciones concretas que resolver. Así, cuando se aspira a darle a los miembros de la judicatura remuneraciones compatibles con la excelencia de su actividad y medios materiales para que puedan administrar justicia eficazmente, y cuando se proyecta otorgarle potestad al Poder Judicial para resolver conflictos constitucionales o políticos y atribuciones para que formule su propia política de desarrollo, etc, habría que formular una pregunta: ¿Cuál es el criterio que debe adoptarse para medir la extensión del status judicial o el límite de sus facultades?.

Para resolver tal cuestión, hay que ponderar un conjunto de variables que permitirán afinar el criterio a seguir. Veamos algunas:

a) Reconocimiento que en un Estado de Derecho la función jurisdiccional está revestida de una excelencia incontrovertible.

Si se valora en su justa medida la dignidad del ser humano y por tanto la protección de su libertad, resulta de primordial importancia la existencia de un poder con aptitud para resolver los conflictos que se generan en la vida social,

Cualquiera política de desarrollo social y económico, no podrá asentarse en bases sólidas y duraderas, si no se dispone de un mecanismo certero y eficaz, que reconozca y proteja el interés de cada cual en un marco jurídico;

b) La circunstancia de ejercer una actividad de tanta trascendencia en la vida social, no puede importar un privilegio para los que ejerzan esa función.

Nunca será inoportuno recordar, la tan antigua verdad, que la gestión pública importa fundamentalmente un servicio. El decoro, jerarquía y majestad de la potestad jurisdiccional, deberá apreciarse con relación al mejor servicio que se presta y no en función al personal interés del que lo ejerza.

Nada fácil es encarnar en un sistema tan fundamental principio.

En el Poder Judicial, por su estructura, que está organizada en forma jerárquica, sin que exista un límite de tiempo en el desempeño de un cargo y considerando que algunas posiciones se logran a través de largos años de servicios, es de relativa frecuencia que el dinamismo y esfuerzo de los primeros años, se vean reemplazados por una suerte de abulia burocrática.

Así, el reconcomiento de la importancia de la función, no puede ser obstáculo para que se creen efectivos mecanismos que hagan exigible la responsabilidad funcionaria.

La instauración de sistemas que hagan operantes las facultades disciplinarias (funcionarios visitadores), de adecuada calificación del ejercicio ministerial y límites de edad, pueden ser algunos de los arbitrios que tiendan a mantener un buen nivel de cumplimiento de las obligaciones:

En definitiva, deberá procurarse que el ejercicio de la administración de justicia se encuentre revestida de una alta exigencia ética, que esté en consonancia con su misión;

c) La Administración de Justicia -parece innecesario recordarlo- debe disponer de toda una organización que proteja su autonomía e independencia, como garantía de una más correcta decisión.

Sin embargo, habrá que cuidarse de crear un sistema cerrado, impermeable a la vida misma en que un profesionalismo formal y rutinario, pierda la conciencia que el acto de justicia, no puede desentenderse de los valores que la sociedad acepta y de su razonable evolución.

Ya sea en la integración funcionaria de la Corte Suprema, en el sistema de nombramientos, en la formación de los jueces e incluso en su promoción, en la interpretación de la ley de la finalidad que esta persigue, deberá procurarse que el Poder Jurisdiccional no se identifique con una Justicia hermética, insensible a los cambios sociales.

d) Garantía de la Administración de Justicia es la recta e irrestricta aplicación de la ley.

Tal caracter -la experiencia lo ha demostrado con creces- es susceptible de una lamentable perversión: la ocurrencia de una gestión formal, ineficaz y dilatoria, que vuelve estéril e inoperante su gestión y que en definitiva, produce en la sociedad frustración y escepticismo con un marcado agravio a la Justicia.

Una estructuración del Poder Judicial deberá tomar muy en cuenta -en especial si se acepta dotarla de mayores atribuciones- que el sistema esté dotado de gran dinamismo, reacio a la aceptación de expedientes dilatorios y con una técnica de marcada agilidad.

e) Al otorgársele a la Judicatura autoridad para resolver conflictos constitucionales y políticos, se corre el riesgo de "politizar" la Administración de Justicia.

Siendo un reparo inquietante que las presiones o inclinaciones partidistas penetren en el sistema, no parece que

esta consideración sea suficiente para excluir al Poder Judicial del conocimiento de esas materias.

Ello no obsta a que en la estructuración de la potestad judicial, se tome en cuenta esta situación, para adoptar los mayores resguardos posibles y en especial se afine la responsabilidad funcionaria.

7.- Sobre la base de las observaciones precedentes cabe ahora preocuparse de las materias que debería de hacerse cargo una carta constitucional, en la parte relativa al Poder Judicial.

Al efecto habría que comenzar haciendo referencia a los organismos que la Constitución tendría que consultar, para echar los cimientos del esquema institucional de ese Poder.

En una organización que admite una gradualidad en su función jurisdiccional y en que los miembros del Poder Judicial están sujetos a una dependencia disciplinaria, no cabe duda que al organismo que debe prestarse la mayor dedicación, es a la Corte Suprema.

En términos generales, dicho tribunal seguirá teniendo los caracteres que hoy le asisten, implementado con aquellas atribuciones que hagan posible el marco jurídico-político antes enunciado.

Para cumplir con los objetivos que este trabajo pretende, interesa ocuparse de algunas de las nuevas facultades que se le entregarían a la Corte Suprema u a otro órgano judicial, a las modificaciones que habría que introducir en la estructura de ese tribunal, y a la implementación que debería otorgársele, para que pudiera afrontar las nuevas responsabilidades que se le conferirían en la mantención y desarrollo de los servicios judiciales.

8.- La experiencia ha demostrado que los organis-

mos colegiados que ejercen atribuciones judiciales, tienen la ventaja de aportar una mayor garantía en el rigor del fallo, por el debate que la materia suscita entre expertos en materias jurídicas. Por ello es deseable que el fallo de los recursos de casación y queja, para citar los que más comunmente conoce la Corte Suprema, sigan siendo entregados a una decisión colectiva.

No parece sin embargo que pueda concluirse en igual forma, ^{respecto} de materias administrativas o de ciertas cuestiones disciplinarias.

En tales asuntos, la práctica muestra que los tribunales colegiados son inoperantes. Algunas veces se trata de materias en que los ministros deliberantes, carecen de conocimientos o aptitudes para pronunciarse. Otras veces, por tratar de problemas no jurídicos, no son considerados con la información y dedicación que realmente merecen, imponiéndose, soluciones precipitadas, ligeras o de compromiso.

Carecen también estos organismos colegiados de capacidad ejecutiva. Muy a menudo, se adoptan resoluciones en el orden administrativo e incluso en el orden disciplinario, cuyo cumplimiento no es debidamente vigilado o exigido y que a la postre quedan sin aplicación.

Por ello, parece mucho más racional que en las materias aludidas -no directamente jurisdiccionales- las decisiones de la Corte Suprema se adopten lisa y llanamente por su Presidente y por salas dedicadas exclusivamente a estas materias. En ciertos casos, cuando se comprometen cuestiones técnicas, deberá contarse con la asesoría adecuada, e incluso con la integración del grupo decisorio, por expertos ajenos al Tribunal.

9.- Si se acepta la idea que sea el Poder Judicial

el que provea a su propia planificación y desarrollo, es preciso crear un organismo que bajo la directa tuición de la Corte Suprema procure el logro de esos objetivos.

Podría tratarse de un organismo -llamado en otros países Consejo de la Magistratura- que entre otras facultades tuviera estas responsabilidades.

Tendría a su cargo de manera permanente el estudio de las necesidades jurídicas nacionales en materia de administración de justicia, el examen crítico de la gestión jurisdiccional y la confección de los proyectos que implementan las necesidades materiales de aquella.

Este Consejo sería un organismo de muy significativa importancia en la estructura del Poder Judicial.;

Como se ha comentado, el atributo del poder debe ejercerse considerando no sólo la potestad misma de los diversos órganos del Estado, sino atendiendo a las posibilidades de practicar tal autoridad, teniendo en cuenta las exigencias políticas y sociales y las limitaciones materiales.

No es deseable entregarle a la Corte Suprema todo el peso de la estructura judicial, imponiendo a los ministros del Tribunal el estudio y decisión de materias, algunas bastantes diversas a la disciplina de administrar justicia. Aun, el simple expediente de la asesoría del Tribunal, no es suficiente para aportar información sobre materias que requieren conocimientos especiales, visión de la actividad pública y de la vida política, en un sentido general.

Por ello, el Consejo de la Magistratura debe ser un organismo que integre al Poder Judicial, al resto de la comunidad nacional, en un alto nivel de calidad, apoyo técnico y solvencia moral.

Dicho Consejo estaría formado por Ministros de la Corte Suprema y representantes de otras instituciones que por su gravitación en la vida política, pública y profesional, sean garantía del mejor aporte al Poder Judicial.

Esos otros integrantes podrían ser los Presidentes de ambas Cámaras, los Ministros de Justicia y Hacienda, el Presidente del Colegio de Abogados y los Decanos de la Facultades de Derecho.

Todo ello sin perjuicio de establecer las posibilidades que esas autoridades designen representantes para desempeñar el cargo.

En general los acuerdos de este Consejo tendrían una fuerza decisoria, salvo muy determinadas materias que podrían revisarse por el Pleno de la Corte Suprema.

Para garantizar el carácter técnico y su operancia ejecutiva, el Consejo dispondría de un Secretario y un Comité Ejecutivo.

Además, estaría dotado de una planta administrativa de funcionarios técnicos, expertos en ciencias jurídicas, planificación y arquitectura.

10.- Integración de la Corte Suprema.

Al ser la Corte Suprema el organismo de mayor entidad en la jerarquía judicial y al hacerla depositaria de una efectiva autoridad, su integración debe contemplar no sólo la incorporación de los más selectos magistrados que se hayan destacado en la carrera funcionaria, sino a juristas ajenos a esa actividad, que sean representativos de la vida jurídica del país.

Habría que destacar la idea, que la Corte Suprema no debe ser considerada como la meta de la carrera, sino que tal carácter lo

tendrán las Cortes de Apelaciones.

Al proveerse a una integración como la descrita, se pretende que el más alto Tribunal disponga del aporte de magistrados que por su formación, procedencia, actividad profesional y pública, hayan vivido una experiencia jurídica muy amplia y así pueda obtenerse del juego de opiniones en debate, un juicio más certero.

La integración ajena a la carrera funcionaria, podría fluctuar entre un tercio a la mitad de los ministros de la Corte.

A objeto de mantener el mejor nivel de rendimiento en el trabajo del Tribunal y al mismo tiempo lograr la renovación de la Corte es deseable que se imponga un máximo de edad para desempeñar el cargo de Ministro.

11.- Nombramientos judiciales.-

Es sabido que nuestro sistema ha adoptado en los nombramientos judiciales, una modalidad mixta, pues no deja entregada por entero esas designaciones al Poder Ejecutivo, ni tampoco acepta en su integridad la autogeneración del Poder Judicial.

En términos generales puede decirse que esta modalidad ha resultado una fórmula equilibrada, entre las extremas de otras soluciones que presentan conocidos inconvenientes.

Cabría sí procurar el perfeccionamiento de la fórmula actual, de suerte que los candidatos ^{a la promoción} pudieran ser seleccionados de manera objetiva en función de méritos reales, evitando en lo posible las distorsiones de influencias perturbadoras.

Esta materia está íntimamente relacionada con el sistema de calificaciones, que la práctica ha demostrado ser

muc has veces ineficaz, para excluir al personal deficiente -salvo casos muy extremos- y en otras para promover a magistrados distinguidos.

La instauración de una buena organización de Ministros Visitadores, puede contribuir a proporcionar pautas objetivas del trabajo judicial. Podría así considerarse la prolongación indebida de sumarios criminales, dictación de providencias dilatorias, demora injustificada en la omisión de los fallos, etc. como antecedentes que contribuirían, a la mejor calificación del personal judicial.

El rendimiento de los magistrados en cursos de perfeccionamiento, a cargo de una Escuela Judicial, sería también otro elemento de gravitación en la promoción funcionaria.

La mantención del sistema mixto en los nombramientos del Poder Judicial, podría considerarse contradictorio con el propósito de otorgarle a dicho Poder mayor autonomía, más aun si se enfatiza en su atributo de Poder Público.

Estrictamente, es efectivo que la autogeneración se aviene más con la plena independencia del Poder Judicial.

Sin embargo, pensamos que aun reconociéndole a ese Poder del Estado su autonomía, siguen siendo validas las objeciones que se hacen a esa forma de designaciones judiciales. En efecto, es extremadamente peligroso, en un sistema de autogeneración, la formación de grupos que distorsionan la corrección de los nombramientos, y el afán consecuente de que éstos recaigan entre los propios adeptos.

Parece más prudente que siga operando el

sistema mixto, al menos al nivel de Corte de Apelaciones, mejorando sí los mecanismos para formar ternas, y volviendo más expeditas las provisiones de suplencias.

En cuanto a las quinas para nombrar a los Ministros de la Corte Suprema, ellas se formarían por el Consejo de la Magistratura, para que en definitiva haga la designación el Presidente de la República.

Conclusiones.-

De todo lo dicho, cabe resumir las materias que debería hacerse cargo una Constitución Política en orden a la Administración de Justicia.

1.- Deberá consagrarse el principio de la especialización funcional, en que se determinará que la facultad jurisdiccional corresponde exclusivamente al Poder Judicial;

Ello importa aceptar que toda controversia de interés sobre un negocio jurídico, debe quedar sujeta a la órbita jurisdiccional.

2.- Consecuente con dicho principio, la Constitución deberá dictar las bases de los Tribunales Administrativos, disponiendo su forma de integración y las materias/que conocerán;

3.- Asimismo la potestad jurisdiccional debe extenderse a conflictos constitucionales y políticos, que hasta ahora han estado al margen de una decisión judicial.

Al efecto será necesario establecer un Tribunal Constitucional.

Este Tribunal puede constituirse sobre la base del actualmente existente en la Constitución, modificándose algunos aspectos de su integración y ampliando sus facultades.

Dichas variantes serían las siguientes:

a) Estaría formado por tres Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ella misma, y dos por el Presidente de la República.

b) Sus atribuciones, además de las actuales, deberían consultar la facultad de declarar inconstitucional una ley con efecto general y la de resolver conflictos entre autoridades públicas y entre el Parlamento y el Presidente de la República;

4.- La Constitución deberá ocuparse también del principio de la legalidad, prescribiendo que toda resolución jurisdiccional debe ser dictada con sujeción a la ley;

Así las actuaciones de los órganos del Estado y de sus personeros deberá conformarse al orden jurídico, debidamente promulgado en normas preestablecidas.

Consecuencia de tal principio es la prohibición de aplicar la ley penal retroactivamente o por analogía;

5.-El principio de la igualdad debe ser enunciado expresamente. Ello importa, que la protección del Poder Jurisdiccional debe extenderse a todos los habitantes de la Nación, sin discriminación de origen, raza, nacionalidad, credo o condición.

Por obra de tal principio, deberá procurarse el libre acceso de todos a los tribunales, la gratuidad de la Justicia para los que carecen de medios y la "identidad de trato jurisdiccional para todos aquellos que se encuentran en circunstancias sustancialmente iguales".

Así, la organización judicial, deberá considerar como obligación imperativa que su estructura y procedimiento permitan que la órbita jurisdiccional esté efectiva y plenamente al alcance de toda la población.

6.- La independencia de la magistratura no podrá menos de proclamarse explícitamente, ya que tal principio es condición elemental para su recto desempeño.

Tal caracter de la judicatura no sólo deberá limitarse a un mero enunciado, sino que es necesario procurar una serie de resguardos para que ella efectivamente pueda practicarse.

Así, los magistrados estarán dotados de un status que garantice su independencia, que sin pretender se constituya en un privilegio de la función judicial, importe la seguridad de una forma de vida que proteja a la judicatura de influencias que distorcionen su decisión.

Velando también por la independencia judicial, habrá que establecer que los magistrados no podrán ser trasladados separados de sus cargos, o suspendidos sino por causales legales.

Finalmente, la vigencia de dicho principio exige la plena libertad de cada magistrado para decidir lo que su recto juicio le señale, sin perjuicio de las modificaciones que sufran sus fallos por obra de los recursos procesales que se intenten o por la vía de la potestad disciplinaria, en su caso.

7.- La responsabilidad judicial en los órdenes disciplinarios civil y criminal, por las infracciones que los jueces cometan en el ejercicio de su ministerio, deberá contemplarse explícitamente.

A fin de otorgarle a esta materia la importancia que merece, será conveniente no sólo hacer mención a la facultad disciplinaria, -cuya plenitud radica en la Corte Suprema- sino enunciar el sistema y los agentes que la harán efectiva;

8.- La Constitución deberá no sólo proclamar el caracter de Poder Público que le asiste a la judicatura, sino que ha-

bilitar su institucionalidad de manera consecuente con ese caracter

Los rubros que reforzarían dicho atributo, son los siguientes:

a) Facultades normativas que dispondrá la Corte Suprema y el Consejo de la Magistratura, para complementar las leyes procesales y aclarar las dudas que suscite su aplicación, facultándose a ese Tribunal para crear nuevos Tribunales;

b) Concesión a esos organismos del derecho de iniciativa de ley, con privilegio de una tramitación de excepción en el proceso legislativo;

c) Independencia económica, con facultad para que el Poder Judicial por decisión propia disponga de fondos que le permitan fijar remuneraciones, efectuar inversiones permanentes en edificios y construcciones judiciales y dotar de medios a los servicios judiciales.

Puede aceptarse el sistema de que la Judicatura disponga de un porcentaje del presupuesto nacional, siempre que se establezcan correctivos en orden a las remuneraciones e inversiones que se hagan, de suerte que exista el resguardo que esos gastos serán proporcionados a los ingresos con que se remuneran funciones equivalentes^o a las inversiones que se hacen en otras necesidades públicas semejantes.

9.- La máxima autoridad del Poder Judicial estará detentado por la Corte Suprema y el Consejo de la Magistratura.

La Corte Suprema podrá funcionar en salas que se ocuparán de asuntos administrativos, para cuyo efecto podrá integrarse con funcionarios técnicos.

Al Presidente de la Corte se le otorgarán facul-

tades disciplinarias y administrativas;

10.- La Corte Suprema en cierta proporción estará integrada por juristas ajenos al Poder Judicial.

Se establecerá un máximo de edad para desempeñar el cargo de Ministro;

11.- El Ministerio Público tendrá rango constitucional, formado por el jefe del servicio que será el Fiscal de la Corte Suprema y un cuerpo de Fiscales de Corte y Fiscales de primera instancia.

Velarán por el interés público, promoverán la acción penal y tendrán facultades disciplinarias.

12.- El Consejo de la Magistratura tendrá a su cargo el estudio, planificación y desarrollo de la judicatura, debiendo formular una política judicial.

Intervendrá en la formación de quinas para la designación de los Ministros de la Corte Suprema.

Estará formado por Ministros de la Corte Suprema y un conjunto de autoridades públicas, académicas y profesionales.

Dispondrá de un Secretario, un Comité Ejecutivo y una planta de funcionarios técnicos.

13.- A la Escuela Judicial puede otorgársele también rango constitucional, haciéndola depender del Consejo de la Magistratura.

Este organismo deberá intervenir no sólo en la formación inicial de los abogados que postulen a la judicatura, sino en la dictación de cursos que sirvan para calificar a los funcionarios que pretenden ascender en su carrera.

N 7

2522
b

PODER JUDICIAL

La función jurisdiccional estará radicada en el poder judicial, el cual deberá avocarse a la solución de los conflictos entre los particulares ^{entre particulares} y el Estado, y entre autoridades del Estado.

La potestad jurisdiccional se debe extender a los conflictos constitucionales, políticos y administrativos que hasta ahora han estado al margen de la decisión judicial.

Se debe extender la organización judicial a nivel ^{comunal} ~~judicial~~ para cubrir la gran cantidad de marginados de la administración de la justicia.

Entregar al poder judicial facultades normativas para ^{completar} perfeccionar la ^{de} ~~institucionalidad~~ ^{organizativa} procesal ~~judicial~~, con atribuciones para crear nuevos tribunales.

~~Garantizar~~ independencia económica con facultad para efectuar inversiones permanentes y dotar de medios a los diversos servicios judiciales.

Estructuración de órganos que formulen una política judicial y realice un análisis crítico del desenvolvimiento de la magistratura y de la organización judicial.
→ ~~minimizar~~ ^{controlar} ~~el~~ ^{proceso} ~~administrativo~~ -

A) CORTE SUPREMA.-

1.- Es el organismo de mayor entidad de la jerarquía judicial, en la cual no sólo deben integrarse los más selectos magistrados que hayan destacado en su carrera funcionaria, sino también excelentes juristas que sean representativos de la vida jurídica del país, que por su formación, procedencia y actividad profesional y pública, han vivido una experiencia jurídica amplia, enriqueciendo el juego de opiniones y permitan un juicio más certero.

2.- La integración de juristas ajenos a la carrera funcionaria en la Corte Suprema debe ser de un tercio de los componentes de ésta.

A objeto de producir el mejor nivel de rendimiento y lograr una renovación deseable de la Corte cada cierto tiempo, no podrán permanecer en el poder judicial personas que tengan más de 40 años de servicios en él, ni personas que tengan más de 70 años de edad, ~~salvo en forma excepcional.~~

La tarea jurisdiccional de la Corte Suprema sería la habitual, agregando a ella la resolución de los conflictos contencioso-administrativos.

17
3.- La Corte Suprema continuaría integrada por trece Ministros. Los Ministros y Fiscal serán designados por el Jefe del Estado, a propuesta en quina del Consejo Nacional de la Magistratura. La quina se formará previo concurso público.

De C/S quinas una se presentará exclusivamente con abogados.
1/3 apart. a la carrera
~~Tres lugares de la quina serán integrados por Ministros de las Cortes de Apelaciones por mérito; los otros dos lugares serán ocupados por abogados no pertenecientes a la carrera judicial y con no menos de 15 años de ejercicio efectivo de la profesión. Si no se presentan abogados idóneos al concurso, todos los lugares serán llenados por Ministros de las Cortes de Apelaciones.~~

4.- Habrá una carrera judicial en la que los jueces serán promovidos por ascenso, de acuerdo con un escalafón de mérito, constituido sobre la base de la aprobación de los requisitos de formación necesarios y la calificación funcionaria anual. Esta calificación determinará también la remoción por mala calificación *y el ingreso a la corte de apelaciones* ~~para integrar la lista de salida del grado~~, de acuerdo con el porcentaje prefijado o por tiempo en el grado sin reunir los requisitos para el ascenso. La carrera judicial se iniciará en el cargo de Secretario de Juzgado de Mayor o Menor Cuantía y terminará en el cargo de Ministro de la Corte de Apelaciones. El ingreso a la carrera se efectuará por concurso de antecedentes. El concurso será resuelto por una Comisión Especial integrada por el Sub-Secretario de Justicia, dos Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, designados por el pleno del Tribunal, el Presidente o un Consejero del Consejo General del Colegio de Abogados, y los Decanos o profesores representantes de las Facultades de Derecho de la Universidad de Chile y de la Universidad Católica de Chile, que tengan su sede en Santiago. El ascenso en la carrera se efectuará por concurso de antecedentes que resolverá la Corte Suprema o la Corte de Apelaciones respectiva en su caso.

5.- Fuera de las causales de terminación anticipada de las funciones, los miembros del poder judicial cesarán a los ~~65~~ ⁷⁰ años de edad. No obstante, el Consejo Nacional de la Magistratura, podrá proponer al Jefe del Estado que resuelva la reincorporación a las funciones de Ministro de la Corte Suprema, de aquellos Ministros que califique de eméritos, por haber contribuido eficazmente al desarrollo del Poder Judicial y considerar que sus renunciaciones deben postergarse. El Ministro en este último caso será supernumerario y cumplirá las funciones que determine el Pdte. de la Corte Suprema, sea de carácter jurisdiccional, disciplinaria, de perfeccionamiento, de política judicial, etc. Por sus servicios recibirá una bonificación sobre su pensión de jubilación. Siempre integrará el Tribunal Pleno.

6.- El Presidente de la Corte Suprema será un Ministro del Tribunal, elegido por el pleno y durará 3 años en funciones. Tendrá el carácter de Jefe del poder judicial.

Le corresponderá:

- a) Presidir el Tribunal Pleno;
- b) Cursar los nombramientos que le corresponda hacer a la Corte Suprema;
- c) Ejercer la potestad reglamentaria respecto a las leyes que digan relación directa con el Poder Judicial y los Proced. Judiciales;
- d) Supervigilar el funcionamiento de la policía judicial y del régimen penitenciario;
- e) Nombrar el personal de los Departamentos y servicios previo concurso;
- f) Ejercer la superintendencia correccional de los funcionarios del poder judicial;

7.- Deberá crearse un Ministerio público cuyo jefe será el Fiscal de la Corte Suprema y una policía judicial.

B) CONSEJO DE LA MAGISTRATURA.

1.- Al reestructurarse el Poder Judicial, confiriéndosele facultades acordes con su carácter de Poder Público, el supremo organismo de aquél -la Corte Suprema- quedará sobrecargada con una serie de responsabilidades, ajenas a la función jurisdiccional. Deberá afrontar tareas administrativas, y de política judicial, para cuya consecución los integrantes de la Corte no están preparados, pues su formación, conocimientos y hábitos, son extraños a esas labores. Además, funciones de ese tipo distraerían a los integrantes de la Corte de su actividad propia.

2.- Esto aconseja mantener a la Corte Suprema con sus funciones jurisdiccionales y radicar en otro organismo el ejercicio de facultades económicas, y en general de todas aquellas funciones tendientes al desarrollo del Poder Judicial.

3) Dicho organismo sería el Consejo Nacional de la Magistratura, incorporada al Poder Judicial, con atribuciones propias para dictar la política de desarrollo judicial y ejercer ciertas funciones administrativas.

Esta institución responde en parte a la necesidad de enlazar el Poder Judicial con los grandes intereses nacionales, y las más elevadas y permanentes orientaciones seguidas por la política estatal.

Su integración daría garantías de estar debidamente representada la magistratura nacional y personeros calificados del Ejecutivo, Congreso y agrupaciones universitarias, científicas y profesionales.

Dispondría de un cuerpo técnico idóneo para afrontar los estudios que el Consejo requiriera, en materias jurídicas, y administrativas.

4.- La integración del Consejo de la Magistratura deberá cuidar que forman parte del mismo, personeros representativos del Poder Judicial y de los otros poderes del Estado y de organismos altamente calificados, cuya función esté relacionada con aquel.

En tal entendido, el Consejo estaría formado por:

- 1° El Presidente de la Corte Suprema, que presidiría el Consejo de la Magistratura;
- 2° Dos Ministros de la Corte Suprema;
- 3° Un Ministro de la Corte de Apelaciones;
- 4° Un Juez Letrado;
- 5° El Subsecretario de Hacienda y el Subsecretario de Justicia;
- 6° Los Presidentes de las Comisiones de Legislación del Senado y de la Cámara de Diputados;
- 7° Un representante de las Facultades de Derecho; y
- 8° Un representante del Colegio de Abogados.

El Consejo de la Magistratura dispondría además de un Comité Ejecutivo, de un Secretario y de una planta de funcionarios técnicos.

5.- Las facultades del Consejo de la Magistratura, serían las siguientes:

- a) El estudio, la planificación y el desarrollo de la actividad judicial, debiendo formular una política judicial;
- b) Estudios de proyectos legislativos con facultad para tener iniciativa en la formación de la ley;
- c) Estudio de proyectos de resoluciones para el mejor ordenamiento judicial, que deberán ser decididos por la Corte Suprema;
- d) Intervención en la formación de quinas para Ministros de la Corte Suprema;
- e) Tuición de la Escuela Judicial, que dependería del Consejo de la Magistratura; y
- f) Mantención de servicios administrativos encargado de satisfacer las necesidades materiales del Poder Judicial.

C) NORMAS SOBRE CORTES DE APELACIONES, FISCALES Y TRIBUNALES.--

- 1.- Durante diez años, los nombramientos de los Ministros de las Cortes de Apelaciones serán efectuados por el Jefe del Estado, a propuesta en terna de la Corte Suprema. Uno de los lugares de la terna será ocupado por Abogados, no pertenecientes al Poder Judicial y con no menos de 10 años de ejercicio efectivo de la profesión, si se presentaren al concurso. De la misma manera, por el término de diez años, los nombramientos de los Jueces Letrados serán efectuados por el Jefe del Estado, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones respectiva. Uno de los lugares de la terna será ocupado por Abogados no pertenecientes al Poder Judicial y con no menos de 5 años de ejercicio efectivo de la profesión si se presentaren al concurso.
- 2.- Los Fiscales de las Cortes de Apelaciones y de primera instancia serán designados por el Jefe del Estado, a propuesta en terna elaborada por el Fiscal de la Corte Suprema o por los fiscales de las Cortes de Apelaciones correspondientes, previo concurso de antecedentes, pudiendo participar en él Abogados idóneos que pertenezcan o no a la carrera judicial, y que tengan 10 o 5 años de ejercicio de la profesión o de trabajo en la carrera judicial. Regirán normas similares a los jueces respecto a cuotas y sistemas de remoción. La calificación funcionaria corresponderá al Fiscal de la Corte Suprema y a los Fiscales de las Cortes de Apelaciones, respectivamente.
- 3.- Los Secretarios y los Relatores de los Tribunales serán designados, previo concurso, por la Corte de Apelaciones respectiva, excepto los cargos de Secretario, iniciación de la carrera judicial. Los secretarios y relatores deberán ser designados de entre los funcionarios del grado inmediatamente inferior al que se trata de proveer.
- 4.- La jurisdicción disciplinaria la ejercerán la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones, sin perjuicio de las medidas que puedan adoptar de oficio o a petición de parte, el Ministerio Público tendrá especiales atribuciones al respecto. La calificación funcionaria de los Ministros de las Cortes de Apelaciones las efectuará una Comisión Calificadora constituida por cuatro Ministros de la Corte Suprema, designados por el pleno del Tribunal, y el Presidente del Colegio de Abogados. La calificación de los Jueces, relatores y secretarios corresponderá a una Comisión integrada por dos Ministros de la Corte de Apelaciones respectivas y el Presidente del Consejo Regional del Colegio de Abogados.

D) TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.--

Estará a cargo de velar por la constitucionalidad del proceso de generación de las leyes desde su origen hasta su promulgación como Ley de la República y respecto del contenido substantivo de la iniciativa en tramitación.

Composición:

- a) 3 Ministros de la Corte Suprema, elegidos por la misma Corte Suprema en sorteo. Tienen tope de 70 años para ser nombrados y permanecer en el cargo.
- b) 3 representantes elegidos por la Cámara de Diputados de entre los ex-Pdtes. del Senado y la Cámara, los ex-vicepresidentes de dichas ramas legislativas y los ex-Pdtes. y Vicepresidentes de las Comisiones de Legislación y Justicia del Senado y la Cámara, de ternas elaboradas por el Pdte. de la República, votándose por un solo representante.
- c) 3 representantes académicos (profesores de Derecho público, Constitucional, Administrativo o Político con 10 años de docencia en el cargo de titular de dicha cátedra), serían elegidos por ternas confeccionadas por el Consejo Nacional de la Magistratura y designados por el Pdte. de la República.

Los componentes de dicho Tribunal permanecerán 6 años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos.

Este período de 6 años será renovable por grupos cada dos años.

En caso de vacancia en el último año no se elegirá reemplazante.

Se sorteará una vez constituido el Tribunal, qué grupos durarán en el Tribunal inicial dos, cuatro y seis años en sus cargos.

27220

PODER JUDICIAL.-- Aspectos orgánicos.

1º Corte Suprema, órgano superior de la jurisdicción.-- Continuará integrada por 13 Ministros. Los Ministros y el Fiscal serán designados por el Jefe del Estado, a propuesta en quina. La quina la formaría una Comisión Especial, integrada por tres Ministros de la Corte Suprema designados por el pleno del Tribunal, por el Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, por el Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, por el Presidente del Colegio de Abogados y por los Decanos de las Facultades de Derecho, con sede en Santiago, de la Universidad de Chile y de la Universidad Católica de Chile. La quina se formará previo concurso público. Tres lugares de la quina deberán ocuparlos Ministros de las Cortes de Apelaciones por mérito; los otros dos lugares serán ocupados por Abogados no pertenecientes a la carrera judicial y con no menos de 15 años de ejercicio efectivo de la profesión. Si no se presentara abogados idóneos al concurso, todos los lugares serán llenados con Ministros de las Cortes de Apelaciones.

2º Habrá una carrera judicial en la que los jueces serán promovidos por ascenso, de acuerdo con un escalafón de mérito, constituido sobre la base de la aprobación de los requisitos de formación necesarios y la calificación funcionaria anual. Esta calificación determinará también la remoción por mala calificación o para integrar la lista de salida del grado, de acuerdo con el porcentaje prefijado o por tiempo en el grado sin reunir los requisitos para el ascenso. La carrera judicial se iniciará en el cargo de Secretario de Juzgado de Mayor o Menor Cuantía y terminará en el cargo de Ministro de la Corte de Apelaciones. El ingreso a la carrera se efectuará por concurso de antecedentes. El concurso será resuelto por una Comisión Especial integrada por el Sub-Secretario de Justicia, dos Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, designados por el pleno del Tribunal, el Presidente o un ^{Consejero} ~~Ministro~~ del Consejo General del Colegio de Abogados, y los Decanos o profesores representantes de las Facultades de Derecho de la Universidad de Chile y de la Universidad Católica de Chile, que tengan su sede en Santiago. El ascenso en la carrera se efectuará por concurso de antecedentes que resolverá la Corte Suprema o la Corte de Apelaciones respectiva en su caso.

No obstante, durante diez años, los nombramientos de los Ministros de las Cortes de Apelaciones serán efectuados por el Jefe del Estado, a propuesta en terna de la Corte Suprema. Uno de los lugares de la terna será ocupado por Abogados, no pertenecientes al Poder Judicial y con no menos de 10 años de ejercicio efectivo de la profesión, si se presentaren al concurso. De la misma manera, por el término de diez años, los nombramientos de los Jueces Letrados serán efectuados por el Jefe del Estado, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones respectiva. Uno de los lugares de la terna será ocupado por Abogados no pertenecientes al Poder Judicial y con no menos de 5 años de ejercicio efectivo de la profesión si se presentaren al concurso.

3° Los Fiscales de las Cortes de Apelaciones y de primera instancia serán designados por el Jefe del Estado, a propuesta en terna elaborada por el Fiscal de la Corte Suprema o por los fiscales de las Cortes de Apelaciones correspondientes, previo concurso de antecedentes, pudiendo participar en él Abogados idóneos que pertenezcan o no a la carrera judicial, y que tengan 10 o 5 años de ejercicio de la profesión o de trabajo en la carrera judicial. Regirán normas similares a los jueces respecto a cuotas y sistemas de remoción. La calificación funcionaria corresponderá al Fiscal de la Corte Suprema y a los Fiscales de las Cortes de Apelaciones, respectivamente.

4° Los Secretarios y los Relatores de los Tribunales serán designados, previo concurso, por la Corte de Apelaciones respectiva, excepto los cargos de Secretario, iniciación de la carrera judicial. Los secretarios y relatores deberán ser designados de entre los funcionarios del grado inmediatamente inferior al que se trata de proveer.

5° La jurisdicción disciplinaria la ejercerán la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones. Sin perjuicio de las medidas que puedan adoptar de oficio o a petición de parte, el Ministerio Público tendrá especiales atribuciones al respecto. La calificación funcionaria de los Ministros de las Cortes de Apelaciones las efectuará una Comisión Calificadora constituida por cuatro Ministros de la Corte Suprema, designados por el pleno del Tribunal, y el Presidente del Colegio de Abogados. La calificación de los Jueces, relatores y secretarios corresponderá a una Comisión integrada por dos Ministros de la Corte de Apelaciones respectivas y el Presidente del Consejo Regional del Colegio de Abogados.

6° Fuera de las causales de terminación anticipada de las funciones, los miembros del Poder Judicial cesarán a los 65 años de edad. No obstante, la Comisión a que se refiere el apartado primero, podrá proponer al Jefe del Estado que resuelva la reincorporación de las funciones de Ministro de la Corte Suprema, de aquellos que califique de éméritos, por haber contribuido eficazmente al desarrollo del Poder Judicial y considerar que sus eminentes renuncias deben prolongarse. El Ministro en este último caso será supernumerario y cumplirá las funciones que determine el Presidente de la Corte Suprema, sean de carácter jurisdiccional, disciplinaria, de perfeccionamiento, de política judicial, etc. Por sus servicios recibirá una bonificación sobre su pensión de jubilación. Siempre integrará el Tribunal Pleno.

7° El Presidente de la Corte Suprema será un Ministro del Tribunal, elegido por el Pleno y durará tres años en funciones. Tendrá el carácter de Jefe del Poder Judicial.

Le corresponderá:

- 1) Presidir el Tribunal Pleno.
- 2) Aprobar el presupuesto anual del Poder Judicial, sobre la base del total de ingresos que le asigne la Ley de Presupuesto;
- 3) Cursar los nombramientos que correspondan hacer a la Corte Suprema;
- 4) Ejercer la potestad reglamentaria respecto a las leyes que digan relación directa con el Poder Judicial y con los procedimientos judiciales;
- 5) Formular la política judicial, proponiendo a los otros Poderes la dictación de los actos correspondientes o al propio Poder Judicial la adopción de las resoluciones, en su caso;
- 6) Supervigilar el funcionamiento de la policía judicial y del régimen penitenciario;
- 7) Ejecutar el presupuesto de la Corte Suprema y de los departamentos y servicios que de él dependan;
- 8) Nombrar el personal de los Departamentos y Servicios, previo concurso;

8° El Presidente de la Corte de Apelaciones cumplirá las siguientes funciones:

- 1) Presidir el Tribunal Pleno;
- 2) Cursar los nombramientos que corresponda hacer a la Corte;
- 3) Ejecutar el presupuesto que corresponda a la Corte;
- 4) Supervigilar el funcionamiento de la policía judicial y del régimen penitenciario;
- 5) Nombrar al personal secundario de todos los Tribunales de su jurisdicción previo concurso.

2527
d

M.G. U.

CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

1.- Al reestructurarse el Poder Judicial, confiriéndosele facultades acordes con su caracter de Poder Público, el supremo organismo de aquel --la Corte Suprema-- quedará sobrecargada con una serie de responsabilidades, ajenas a la función jurisdiccional. Deberá afrontar tareas administrativas, y de política judicial, para cuya consecución los integrantes de la Corte no están preparados, pues su formación, conocimientos y hábitos, son extraños a esas labores. Además, funciones de ese tipo distraerían a los integrantes de la Corte de su actividad propia.

2.- Esto aconseja mantener a la Corte Suprema con sus funciones jurisdiccionales y radicar en otro organismo el ejercicio de facultades económicas, y en general de todas aquellas funciones tendientes al desarrollo del Poder Judicial.

3.- Dicho organismo podría constituirse como un simple servicio técnico, que planifique la estructura judicial, provea a las necesidades materiales, emprenda estudios legales, y en general proporcione asesoría técnica a la Corte Suprema.

Esta resolución importa que las decisiones que se adopten sean resueltas por la propia Corte Suprema, en base a la información que le proporcione la oficina asesora.

Concebido así el organismo aludido, no aparece íntegramente logrado el propósito de liberar a la Corte Suprema de funciones ajenas a su labor propia, ya que obligaría a sus ministros a estudiar y deliberar sobre las soluciones técnicas propuestas.

Además todo estudio técnico en mayor o menor medida está informado por una concepción teórica que le sirve de fundamentación.

De esta suerte, las soluciones más avanzadas, novedosas u originales, corren el riesgo de ser desestimadas, si el criterio decisorio queda entregado a personas que han tenido una larga trayectoria, apegadas a su formación y al esquema de su rutina de trabajo.

4.- La otra alternativa es crear un organismo que podría denominarse Consejo de la Magistratura, incorporada al Poder Judicial, con atribuciones propias para dictar la política de desarrollo judicial y ejercer ciertas funciones administrativas.

Esta institución responde en parte a la necesidad de enlazar el Poder Judicial con los grandes intereses nacionales, y las más elevadas y permanentes orientaciones seguidas por la política estatal.

Su integración daría garantías de estar debidamente representada la magistratura nacional y personeros calificados del Ejecutivo, Congreso y agrupaciones universitarias, científicas y profesionales.

Dispondría de un cuerpo técnico idóneo para afrontar los estudios que el Consejo requiriera, en materias jurídicas, y administrativas.

5.- La integración del Consejo de la Magistratura deberá cuidar que formen parte del mismo, personeros representativos del Poder Judicial y de los otros poderes del Estado y de organismos altamente calificados, cuya función esté relacionada con aquel.

En tal entendido, el Consejo estaría formado por:

1º El Presidente de la Corte Suprema, que presidiría el Consejo de la Magistratura;

- 2º Dos Ministros de la Corte Suprema
- 3º Un Ministro de la Corte de Apelaciones
- 4º Un Juez Letrado
- 5º El Ministro de Hacienda o un delegado de éste
- 6º Los Presidentes de las Comisiones de Legislación del Senado y de la Cámara de Diputados o un delegado de éstos.
- 7º Un representante de la Facultad de Derecho; y
- 8º Un representante del Colegio de Abogados.

El Consejo de la Magistratura dispondría además de un Comité Ejecutivo, de un Secretario y de una planta de funcionarios técnicos.

6.- Las facultades del Consejo de la Magistratura, serían las siguientes:

- a) El estudio, la planificación y el desarrollo de la actividad judicial, debiendo formular una política judicial;
- b) Estudio de proyectos legislativos con facultad para tener iniciativa en la formación de la ley;
- c) Estudio de proyectos de resoluciones para el mejor ordenamiento judicial, que deberán ser decididos por la Corte Suprema;
- d) Intervención en la formación de quinas para Ministros de la Corte Suprema.
- e) Tuición de la Escuela Judicial, que dependería del Consejo de la Magistratura;
- f) Mantención de servicios administrativos encargado de satisfacer las necesidades materiales del Poder Judicial.

DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

Sus finalidades.

El Consejo de la Magistratura tendrá por objeto fijar la política judicial y sus principales funciones serían:

1) Promover el perfeccionamiento del personal del Poder Judicial mediante cursos, becas, jornadas de perfeccionamiento, concursos y otros medios adecuados a ese fin.

2) Atender las necesidades materiales del Poder Judicial, tales como habitación para sus miembros, elementos de transporte, locales de funcionamiento, libros, útiles de trabajo, promoción y sostenimiento de publicaciones jurídicas, etc.

3) Llevar una hoja de vida a cada uno de los que pertenezcan a dicho Poder, donde se anotará su carrera funcionaria, cursos de perfeccionamientos, actos loables, iniciativas que haya realizado en bien de la administración de justicia, medidas disciplinarias de que haya sido objeto, etc.

Su composición.

Estimo conveniente para facilitar el funcionamiento del nuevo organismo y evitar roces perjudiciales con la Corte Suprema, que él esté integrado a ella.- Deberían ser sus miembros el Presidente de dicho Tribunal, dos de sus Ministros designados por la misma Corte, los Presidentes de las Comisiones de Constitución, Legislación y Justicia de ambas Cámaras, el Presidente del Consejo General del Colegio de Abogados, el Subsecretario de Hacienda, el Subsecretario de Justicia y un Decano de una Facultad de Derecho de la Universidad de Chile o de una Universidad reconocida por la ley para otorgar el título.

lo de Licenciado en Ciencias Jurídicas.

Designación de los Ministros de la
Corte Suprema.

Con el fin de aportar conocimientos y experiencias que hoy son ajenos a los miembros del Poder Judicial, debería establecerse que un tercio de la Corte Suprema debe estar integrado por personas ajenas a la carrera judicial.

Para este efecto, la Corte Suprema formará quinas, Si la vacante corresponde a una persona de la carrera judicial, se llenará la quina con personal judicial que reúna los requisitos que señala la Constitución o el Código Orgánico de Tribunales.

Si la vacante corresponde a una persona ajena a la carrera judicial, la quina se formará con personas que tengan un determinado número de años de ejercicio de la profesión de abogado, o hayan sido catedráticos universitarios durante un plazo razonable, o abogados integrantes de la Corte Suprema o de la Corte de Apelaciones de Santiago, o integrantes de Tribunales Superiores Administrativos, o Consejeros del Consejo General del Colegio de Abogados, o hayan desempeñado el cargo de Contralor General de la República, Director General de Impuestos Internos, Superintendente de Seguros y Sociedades Anónimas, Superintendente de Bancos u otros cargos de similar importancia durante los plazos que señale la ley y cumpliendo además con los requisitos generales de los miembros de la Corte Suprema.

Santiago, 23 de Mayo de 1978.