

MODERNIZACION DEL ESTADO Y REFORMA JUDICIAL EN EL MARCO DE LA GOVERNABILIDAD DEMOCRATICA

Eduardo Frei Ruiz-Tagle
Presidente de la República

*Discurso inaugural leído por el Sr. Subsecretario del Ministerio de Justicia,
don José Antonio Gómez Urrutia.*

Agradezco el honor de dirigirme a ustedes, en la inauguración de las *Jornadas de Derecho Público*, dedicadas al estudio de la Modernización del Estado y la Reforma Judicial, que son, precisamente, objetivos prioritarios de mi Gobierno.

Es claro que nuestras democracias actuales exigen la construcción de un Estado ágil, con un pensamiento renovado y, sobre todo, nuevos estilos.

GOVERNABILIDAD

Convengamos, en primer término, que la democracia es principalmente un estilo y finalidad de convivencia, caracterizado por la vigencia de la libertad, la igualdad y el orden a través del Derecho; del respeto y la confianza recíproca; del diálogo, la tolerancia y la disposición de ceder algo para lograr compromisos; de la transparencia y eficiencia en los procedimientos y decisiones públicas; de la eficacia, control y responsabilidad de los órganos estatales; en fin, de la participación y la solidaridad resultantes de asumir, la Sociedad misma, nuevas y múltiples actividades conducentes al bien común, en términos de un desarrollo humano armónico perdurable.

Una democracia con estas características, entonces, requiere un aparato estatal enfocado hacia su gobernabilidad. De allí que nos hemos propuesto, como Gobierno, adecuar las estructuras del Estado y, en particular, los servicios públicos, a las exigencias del mundo contemporáneo. La nueva relación entre democracia y Estado significa ajustar el pensamiento, los objetivos y los estilos de trabajo a los nuevos tiempos.

Estamos dejando atrás una idea de Estado-Empresario. Este tipo de Estado tuvo razón de ser, en las décadas de los cuarenta y cincuenta, cuando nuestros países buscaban fórmulas que incentivaran nuestra incipiente industrialización sobre la base de mercados protegidos y con fuerte intervención estatal en la inversión, en la asignación de recursos y en la propiedad y gestión de las empresas.

Hoy no podemos pensar en una democracia gobernante si no pensamos, simultáneamente, en un Estado con férrea disciplina fiscal, que promueve sus recursos de inversión hacia el desarrollo social, que entiende que el mercado es eficaz en la asignación de recursos.

FUNCIONES DEL ESTADO

Para nosotros, son funciones primordiales del Estado la gestión pública, la dictación de normas, el respaldo de la equidad, la justicia contra la discriminación, la prevención de la explotación y la promoción de la cohesión social. Claramente, entonces, la modernización que proponemos tiene que ver con nuevas funciones, con nuevos desafíos, con nuevos estilos de trabajo estatal.

Varias son, ciertamente, las razones que hacen necesaria una mayor capacidad reguladora del Estado, pero quizás si la más compartida, sea aquella que dice relación con el hecho de que el propio crecimiento pone en evidencia fallas del mercado que amenazan con bloquear el ciclo de prosperidad. A este propósito, bien vale la pena señalar la paradoja de un crecimiento económico sostenido, con un deterioro simultáneo de la calidad de vida y, paralelamente a ello, la sobreexplotación del medio ambiente y la naturaleza, que ponen en peligro las bases de un desarrollo sustentable. Es sabido, por otra parte, que por razones ideológicas la liberación de los mercados en Chile no se llevó a cabo teniendo en cuenta el desarrollo correspondiente de una institucionalidad reguladora que hiciera controlar los procesos generadores de externalidades negativas.

Para responder a estas situaciones, el desafío que le está planteado al Estado reside no solo en la identificación de instrumentos de regulación adecuados (legales y otros), sino, a la vez, en el fortalecimiento de las capacidades técnicas y fiscalizadoras para la construcción y empleo eficaz de esos instrumentos.

EXIGENCIA DE EQUIDAD Y COHESIÓN SOCIAL

Otra función que forma parte de nuestra noción de Estado es aquella que se refiere a la función de solida-

ridad o de mantenimiento de la cohesión social, realizada a través de políticas sociales modernas en los campos de la salud, la seguridad social, la educación, la vivienda, la capacitación y reconversión, tanto laboral como geográfica. Obviamente, hay políticas que cumplen a la vez objetivos económicos y objetivos sociales, como es el caso de las políticas laborales.

Pero todo indica que, aunque existe un amplio consenso sobre el papel del mercado, la responsabilidad en cuanto que la dimensión del crecimiento esté asociada a la dimensión de equidad social seguirá teniendo como garante y referente al Estado.

En ese sentido, que la función de conservación y aumento de la cohesión social debe ser definida explícitamente como tal, y extenderse progresivamente a ámbitos diversos. Un componente importante de ella lo constituyen, sin duda, las políticas sociales orientadas a la eliminación de la pobreza, y dominios tan importantes, como los mecanismos de protección al trabajador en los procesos de movilidad laboral. Sin embargo, en una definición rigurosa de esa función, ella no solo debería estar referida adicionalmente a los problemas de drogadicción masiva, a diversas cuestiones relacionadas con la juventud o a políticas de readaptación de delincuentes y similares, sino también al desarrollo de una institucionalidad social, con la autoridad suficiente para concretar, con eficacia y eficiencia, los objetivos ligados a esta función de cohesión y solidaridad.

REFORMA DE LA JUSTICIA

Ahora bien, la modernización del Estado no puede ser completa ni profunda si no asume, como una de sus tareas prioritarias, la reforma a la Justicia. Es allí donde los ciudadanos perciben de manera directa la capacidad que tiene una sociedad para hacer imperar la paz. Por eso, la gobernabilidad democrática depende sustantivamente de los sistemas de administración de la Justicia.

Esta, por lo demás, es una sentencia compartida en el mundo. Así ha quedado de manifiesto en las Cumbres de Presidentes de Iberoamérica y de las Américas que se han realizado en los dos últimos años en el país.

Una transformación de la Justicia debe enfrentar las demandas por protección de los ciudadanos (sea de los posibles abusos de poder del Estado, sea de los daños provocados por otros particulares) y la claridad y certeza de las reglas del juego que regulan la convivencia social.

La Administración de Justicia debe ser independiente e imparcial, fuerte financieramente y con modernos criterios de inversión y gasto, sustentada en una genuina carrera judicial, apoyada por una organización flexible, moderna, racionalizada, descentralizada y una administración especializada, claramente diferenciada de la función jurisdiccional. Solo un sistema de administración de Justicia que posea estas características podrá evitar los abusos de poder, garantizando los derechos ciudadanos mediante adecua-

dos procedimientos penales; mantener reglas estables y claras que generen confianza y seguridad en los actores sociales, y contribuir a la paz social mediante la oportuna y efectiva solución de los conflictos.

La reforma de la Justicia que estamos concretando permitirá restablecer la confianza y la credibilidad ciudadana. En este cuadro, la apertura de canales de comunicación entre los Jueces y la ciudadanía permitirá el control de las decisiones judiciales por parte de la Sociedad. Como en el resto de la Administración del Estado, se requiere una tecnificación de los medios de que dispone el Sistema Judicial, así como una mayor profesionalización de los recursos humanos con que cuenta.

Nuestro Gobierno ha impulsado medidas concretas en este ámbito. Menciono aquí, a título ilustrativo, el fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial, mediante el establecimiento de una auténtica carrera profesional y la creación de la Academia Judicial; la publicidad del juicio y la garantía de la absoluta transparencia de las actuaciones forenses. Pero falta mucho por hacer. Es necesario reformar —como lo estamos haciendo— los Códigos y Leyes creando procesos penales orales y públicos, fortaleciendo el derecho de defensa.

Desde ya estamos muy próximos —considerando los tiempos que requiere una transformación estructural profunda— a contar con un nuevo Sistema de Enjuiciamiento Criminal, sobre la base de la creación de todo un andamiaje normativo y de nuevas instituciones y procedimientos.

En este marco, como lo ha destacado el propio Presidente de la República, la principal transformación al conjunto del Estado que estamos llevando adelante es la creación del Ministerio Público, organismo que tendrá a su cargo —dirigiendo para estos efectos a las Policías— la persecución de los delitos, en representación de la comunidad.

Ya contamos con la ley que introdujo en la Constitución esta figura, que implica separar las funciones de investigar y de juzgar, que hoy las realiza una sola persona, el Juez del Crimen.

Asimismo, hemos avanzado en el Congreso en el proyecto de nuevo Código Procesal Penal, que establecerá un juicio oral y público, a cargo de tres Jueces de Derecho, que deberán resolver ágilmente los casos. La próxima semana, en tanto, presentaremos al Congreso la respectiva reforma al Código Orgánico de Tribunales y muy pronto el Proyecto de Ley que crea la Defensa Penal Pública.

Mejoraremos, de esta forma, la atención de las víctimas, pero también garantizaremos un proceso justo para los inculcados, porque así como hoy existe una fuerte exigencia de apoyo a quienes son objeto de delitos, basta que alguien sea acusado de un hecho para que se dé cuenta que, independientemente de si es o no culpable, está en una situación tremendamente compleja.

Además de lo anterior, hemos diseñado una nueva Política Penitenciaria, que contempla la inversión más grande en la historia de Chile en esta área, para cons-

truir penales adecuados, que impliquen la posibilidad –inédita en América Latina– de que las empresas privadas se instalen en los recintos y ofrezcan posibilidades laborales a quienes están privados de libertad, de manera que dejen el circuito delictual, sin perjuicio de las adecuadas medidas de seguridad.

Estamos perfeccionando la asistencia jurídica, con la modernización de la gestión y el aumento de cobertura de los consultorios de las Corporaciones de Asistencia Judicial y el reforzamiento del Programa de Asistencia Jurídica del Ministerio de Justicia, que llegarán a todo el país. Estamos también mejorando la atención del Registro Civil, del Servicio Médico Legal y de la Fiscalía Nacional de Quiebras, lo que se traducirá en una mejor calidad de atención a los usuarios.

Me parece necesario hacer mención especial del trabajo que realizamos en las áreas familias y de la infancia. En el primer caso, pusimos a consideración del Parlamento el Proyecto de Ley que crea los Tribunales de Familia, que se ocuparán de todas las controversias que se originen en el ámbito familiar.

Para ello, nos hemos dispuesto a transformar el sistema vigente mediante una Reforma a la Ley de Subvenciones de Instituciones Colaboradoras, que compatibiliza el mejoramiento de la calidad de la atención con un aumento de los recursos y un sistema que tienda a la protección de los derechos amenazados o vulnerados de los niños.

Paralelamente, y en directa sintonía con el nuevo sistema de enjuiciamiento criminal que propiciamos, hemos trabajado, junto a expertos en temas de infancia y familia y en Derecho Penal, en la generación de un Anteproyecto de Ley sobre Responsabilidad por Infracciones Juveniles a la Ley Penal, que debemos presentar a consideración del Parlamento una vez que se haya tramitado el nuevo Código Procesal Penal, y que está vinculado con la atención de jóvenes en conflicto con la Justicia, para los cuales estamos construyendo centros especializados.

El principal mérito del Anteproyecto es que, acogiendo los extraordinarios avances en el campo de la Justicia para jóvenes, establece un Sistema que separa definitivamente las vías proteccionales e infraccional.

Pone término al sistema de discernimiento, el cual es reemplazado por una franja especial de responsabilidad entre los 14 y los 18 años.

Creemos, asimismo, que se debe favorecer las formas consensuales de resolución de litigios, para lo cual promovemos la mediación (como en el caso de los Tribunales de Familia) y el arbitraje comercial. Finalmente, estimamos conveniente establecer en el Poder Judicial organismos responsables de las funciones administrativas, para que los Jueces se concentren en sus funciones propias: la resolución de los conflictos sometidos a su conocimiento.

En resumen, una reforma integral del Sistema de Justicia ayudará a consolidar una cultura de promo-

ción y protección de los derechos humanos en el contexto de la modernización del Estado.

El conjunto de estas medidas permitirá que la gente sienta que vive en una sociedad en que se pretende que imperen los valores de la justicia, la paz y la seguridad colectiva.

VALOR DEL HUMANISMO

La Modernización del Estado tiene que ser concebida, no obstante, como simultánea con la reforma social efectivamente; lograr avances en la renovación de nuestro Estado y sus instituciones para lograr la gobernabilidad y el desarrollo armónico de Chile no tendrían pleno éxito, de mantenerse la concentración territorial y funcional de las decisiones y recursos de la sociedad civil en la capital del país.

La descentralización integral del Estado, entonces, tiene que ser concebida y practicada como paralela con la descentralización de las decisiones y recursos privados, nacionales o extranjeros, de nuestra economía.

Esa sociedad internamente descentralizada en lo político y jurídico, en lo comunitario y económico es la que, en la democracia que anhelamos, genera y fiscaliza a las autoridades estatales para que la defiendan y dirijan hacia el bien común.

PALABRAS FINALES

Reitero, al finalizar, la preocupación de nuestro Gobierno por la necesidad de vigorizar la red social primaria, pues es esa malla la que genera y acrecienta el capital social. Imperativo resulta, entonces, que el Estado infunda confianza en el porvenir de la familia, la escuela y las comunidades intermedias; de los sindicatos y las empresas; de las agrupaciones intermedias en general, y en especial de aquellas que otorguen servicios sociales. Esa es la tarea, importante y difícil, pero inevitable si queremos para Chile un Estado moderno dentro de una sociedad gobernable a través del Derecho.

Señoras y señores:

Deseo éxito a estas Jornadas. Les dimos, desde el primer momento, el apoyo del Gobierno y aquí lo reafirmamos. Esperamos, con entusiasmo, conocer las conclusiones de estos días de labor rigurosa, para evaluarlas y considerar su implementación. Así, las universidades del mundo entero contribuyen al progreso de sus países, por medio del imperio de la norma jurídica, en democracias vigorosas y con cumplimiento efectivo de la solidaridad, por la acción privada, y de la justicia social, mediante la acción del Estado.