

LA AUTONOMIA JUDICIAL EN CHILE

Ricardo Gálvez Blanco

Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago
Profesor de Derecho Procesal en la Universidad Católica de Chile

“Un Poder Judicial fuerte, responsable e independiente es... una piedra angular de la democracia y una fuerza positiva para un desarrollo económico y social justo”¹⁻².

1.1. La más alta autoridad moral y espiritual del mundo actual, dirigiéndose a la Corte y Comisión de los Derechos del Hombre, ha manifestado que la misión de impartir justicia “requiere de gran competencia e independencia total, como todas las de la magistratura”, y que debe ser realizada con “profunda equidad, sabiduría, prudencia y libertad”³.

Claramente se destaca dentro de los conceptos mencionados el imperativo sobre la ausencia de sujeción, subordinación, dependencia o sometimiento, que debe presidir los actos de los tribunales y de quienes los conforman, y es indudable la importancia que tiene tanto la independencia interior de cada juez como la autonomía de la institución misma de la judicatura.

1.2. De estos dos aspectos del tema, el presente trabajo se ocupará sólo del segundo, es decir, de la autonomía judicial, contemplando por una parte lo que podría estimarse como condiciones ideales de una verdadera y efectiva autonomía judicial, y luego la situación que muestra la experiencia constitucional, legal y práctica de Chile a través del tiempo.

1.3. Para ubicarse bien en la materia es útil recordar que la organización jurídica de los Estados ha entregado a los tribunales la función y el deber de ejercer la jurisdicción, y éstos conforman —siguiendo la división clásica— el llamado “Poder Judicial”.

Se le concibe como un órgano público que regula la vida social y que debe garantizar el orden jurídico de la nación. Su gestión es expresión de la soberanía nacional y se caracteriza por estar encargado esencialmente de la justicia y la seguridad jurídica.

1.4. Las Constituciones nacionales han dado diferente tratamiento al órgano jurisdiccional. Así el “Reglamento Constitucional Provisorio”, de 1812, habla de que “la facultad judiciaria residirá en los tribunales y jueces ordinarios”⁴;

¹ “Cooperación Hemisférica en la Administración de la Justicia”, Secretaría de Estado de EE.UU., abril de 1986.

² Art. 1º de la Constitución Política del Estado de 1925 y Art. 4º de la Constitución Política de la República de 1980.

³ S.S. Juan Pablo II, 12 de diciembre de 1983.

⁴ Art. 17.

la "Constitución Provisoria", de 1812, divide las funciones del Estado en "Potestad legislativa", "Poder ejecutivo" y "Autoridad judicial", la que hace residir "en el Supremo Tribunal Judiciario, en la actual Cámara de Apelaciones y en todos los juzgados subalternos"⁵; la "Constitución Política" de 1822 señala que el Gobierno de Chile está "compuesto de tres poderes independientes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial"⁶, entregando este último a los Tribunales de Justicia, los que tienen "exclusivamente la potestad de aplicar las leyes con total independencia del ejecutivo"⁷; la Carta Fundamental de 1828, reitera las mismas denominaciones, pero ya en la Constitución de 1833 desaparece la mención directa a un Poder Judicial para dar paso al Capítulo VIII, "De la administración de justicia", prescribiendo que "la facultad de juzgar las causas criminales y civiles pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley"⁸; en la "Constitución Política" de 1925⁹, el Capítulo IV se titula "Congreso Nacional"; el V, "Presidente de la República", y el VII, "Poder Judicial", denominación que aparece sólo en el epígrafe, pues el texto de los artículos mantiene la tónica de la de 1833, y finalmente, la actual Constitución de 1980 repite el mismo tratamiento que la anterior da a la administración de justicia¹⁰.

1.5. Se puede advertir, por lo expuesto, que no ha existido un reconocimiento explícito, en la normativa constitucional de gran parte de la vida independiente de nuestro país, de la calidad que tiene este órgano de ser en esencia un Poder Público del Estado, autónomo, soberano e independiente de las dos restantes potestades en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de estar sujeto a la natural interrelación y mutua fiscalización propias del equilibrio institucional.

De acuerdo con los principios de la preponderancia de funciones de los órganos del Estado, el Poder Judicial chileno tiene también atribuciones administrativas para su manejo interno, que se denominan "facultades económicas", y normativas para reglar materias propias de su operatividad, que reciben el apelativo de "autos acordados"¹¹, pero por su especialización funcional le corresponde por naturaleza resolver los conflictos y contiendas que se produzcan entre partes, sean éstas particulares o autoridades¹².

A este ejercicio pleno de la jurisdicción, como funciones propias y exclusivas de este órgano del Estado, deben agregarse las facultades de control de la juridicidad de los actos de las autoridades —velando por la constitucionalidad de las leyes y la legalidad de los actos gubernamentales y administrativos— y las llamadas "facultades conservadoras", para la defensa de las garantías y derechos individuales establecidos en las leyes fundamentales¹³.

⁵ Título V, Capítulo 1º, Art. 1º.

⁶ Art. 12.

⁷ Art. 158.

⁸ Art. 108.

⁹ Art. 80.

¹⁰ Art. 73.

¹¹ Art. 79 de la Constitución de 1980, y 96, N° 4, del Código Orgánico de Tribunales.

¹² Id. a nota 11, y arts. 1º y 5º del Código Orgánico de Tribunales.

¹³ Arts. 20, 21 y 80 de la Constitución de 1980.

1.6. Para que el Poder Judicial pueda, en efecto, cumplir en forma integralmente autónoma, soberana e independiente con estas tres funciones básicas, aparece a todas luces indispensable que la normativa jurídica le asegure ciertas condiciones esenciales de su estructura institucional.

Estas condiciones o atributos básicos de los que debe estar dotado un Poder Judicial para ser considerado órgano realmente autónomo, pueden revestir diferentes aspectos, destacando como más importantes, en especial, el relativo a su independencia económica, el de la generación de sus miembros, el de su libre operatividad y, sobre todo, el de su funcionalidad soberana.

2.1. Se puede enunciar el primero de estos requisitos esenciales, la autonomía económica, como la exigencia de que el Poder Judicial debe gozar de independencia para elaborar su propio presupuesto para los gastos corrientes y de capital, contemplando un adecuado crecimiento, y al mismo tiempo, debe tener libertad para la administración de esos fondos.

Como ya se señaló, esta aspiración —en la forma como se acaba de consignar— es una condición que se presenta como el ideal absoluto, pero su concreción en una institucionalidad específica, como es natural, queda sujeta a las limitaciones y características de las orientaciones jurídicas y financieras, a las necesidades y prioridades de cada Estado y a las circunstancias de los tiempos.

2.2. Es una realidad que la administración de justicia no constituye una fuente de ingresos económicos para un país, sino que sólo produce gastos, por lo que debe descartarse cualquiera peregrina idea de autofinanciamiento. Al depender de los fondos generales de la nación, la distribución del haber debe ser compartida con los otros Poderes del Estado, y no quedar entregada a la decisión de los demás: no es necesario enfatizar la circunstancia de que el grado de eficacia de una institución está en directa relación con los medios económicos de que dispone para su funcionamiento, y la ecuación “a mayor ingreso, mayor fiscalización a los otros Poderes” no necesita demostración.

2.3. Hay países, como Costa Rica, que tienen asignado en la Constitución un porcentaje fijo del presupuesto general para cubrir las necesidades del Poder Judicial, y éste administra esos fondos soberanamente.

2.4. No es ése nuestro caso y se explica que el señor Presidente de la Excma. Corte Suprema en la inauguración del presente Año Judicial haya dicho que “dada la necesidad de resguardar al máximo la independencia del Poder Judicial, sería preciso para el logro de ese ideal que este Poder por medio de alguno de sus miembros interviniera directamente en la confección de su presupuesto, así como el Poder Ejecutivo y el Legislativo intervienen en la formulación de los suyos”.

“Si la Justicia es un Poder de Estado y los otros en Poderes tienen directa intervención en el financiamiento de sus gastos, no aparece existir motivo alguno valedero para que carezca de igual derecho el Poder Judicial”, manifestó este alto magistrado.

Agregó que “si nunca antes se pretendió esa intervención, se pretende ahora porque se considera que la real independencia de los Poderes del Estado

reside también en la de los medios materiales para realizar las tareas que les incumben”.

Terminó diciendo que “si se argumentara que hasta hoy en otros dos Poderes del Estado no han pretendido aprovechar de la dependencia económica que el Poder Judicial tiene a su respecto, el argumento sería verdadero, pero se trata ahora, no de una cuestión de hecho, sino de principios cuya adopción impida permanentemente un posible aprovechamiento venidero”¹⁴.

2.5. Al problema presupuestario sobre medios para desempeñar la función propiamente jurisdiccional se agrega el relativo a las remuneraciones de los jueces, personal auxiliar y empleados, que tradicionalmente han sido muy bajas y desincentivadoras para incorporarse a la judicatura, salvo por breves períodos. Esta situación ha motivado en el pasado una huelga de jueces, y da lugar a periódicas declaraciones de la Asociación Nacional de Magistrados y a acuerdos de las Cortes de Apelaciones del país, como los de reciente data.

La experiencia en esta materia no ha sido grata para el Poder Judicial chileno: peticiones reiteradas, postergaciones, antesalas poco edificantes, comisiones integradas con funcionarios sin poder de decisión y magros resultados, se han repetido en los últimos cincuenta años, con escasas excepciones.

3.1. Otro atributo esencial de independencia judicial es la autonomía en la generación de los jueces, entendiéndose por tal la existencia de un sistema que contemple mecanismos, tanto para el nombramiento de personal en propiedad, de suplentes y de reemplazantes, como para el ascenso de quienes forman parte de la judicatura, de manera tal que las designaciones recaigan sobre los mejores candidatos, con prescindencia de intereses subalternos o ajenos a buena marcha de la justicia.

3.2 Mucho se ha debatido acerca del mejor sistema para la generación del Poder Judicial, existiendo la impresión general de que el ideal es la coparticipación en los nombramientos, para lo cual se contempla la intervención de dos Poderes del Estado, o la de uno de ellos, conjuntamente con un cuerpo colegiado de composición mixta. Pero en lo que existe consenso es en que el designado debe reunir condiciones armónicas de capacidad, diligencia y experiencia para el cargo, unidas a una real vocación de justicia.

3.3. El Poder Judicial chileno desde la Constitución de 1818 ha tenido —con algunas variantes— una forma de nombramiento de los jueces que integra la proposición de varios nombres —en grupos de tres o cinco—, que se hace por los Tribunales Superiores, y la elección de uno de ellos por el Poder Ejecutivo¹⁵, existiendo desde principios de siglo un Escalafón Judicial, con varias categorías, en las que también se incluye a funcionarios auxiliares de la administración de justicia, al mismo nivel que los jueces¹⁶. Para las propuestas —ternas o quinquenas— se exigen requisitos de edad, de tiempo de título profesional y de antigüedad en la categoría inferior para quie-

¹⁴ Diario Oficial de 14 de marzo de 1987.

¹⁵ Arts. 103 y 162 de la Constitución de 1822; 149, N°s 2 y 3 de la de 1823; 48, N° 17 de la de 1828; 83 de la de 1925, y 75 de la de 1980.

¹⁶ Arts. 264 a 270 del Código Orgánico de Tribunales.

nes ya están en la carrera judicial; también influye en estos últimos la calificación que haya tenido su desempeño funcionario. Como manera de reconocer el valor de la experiencia adquirida se otorga por derecho propio un lugar en la propuesta al juez más antiguo de la categoría inferior al cargo que se trata de proveer.

3.4. En las cuatro últimas décadas ha ido en aumento la opinión crítica a la participación del Ejecutivo en las designaciones judiciales: los jueces no nos sentimos cómodos al tener que invocar méritos y referencias ante instancias distintas a lo judicial, en que imperan criterios ajenos a nuestro quehacer; y por su parte, quienes no simpatizan con el gobierno de turno, objetan las motivaciones de los nombramientos, sugiriendo implicancias y concomitancias posteriores, ante el creciente ingreso de conflictos políticos al ámbito jurisdiccional. En reemplazo se ha sugerido la intervención de algún organismo colegiado, de composición ad hoc y heterogénea.

3.5. Ultimamente, la Constitución de 1980 atenuó la estrictez del derecho propio, haciéndolo facultativo para el beneficiado y así ampliando las posibilidades del Tribunal proponente, y agilizó el nombramiento de suplentes por períodos cortos, entregando esa responsabilidad exclusivamente al Poder Judicial¹⁷.

También la ley ha establecido normas sobre calificación de los jueces, destinadas a exigir mejorías en su desempeño¹⁸.

3.6. Los funcionarios judiciales, agrupados en la Asociación de Magistrados, hemos estado siempre preocupados de modernizar y hacer más eficaz tanto el sistema de calificaciones como de designaciones, que estimamos adolecen de ciertos defectos, insistiendo también en la defensa de la carrera funcionaria, afectada por distintas disposiciones legales que han ido abriendo el ingreso, en casi todas las categorías del Escalafón, a personas extrañas a la judicatura. El fundamento para objetar esto último ha sido que la formación del criterio de imparcialidad se va concretando a través de la experiencia en los tribunales, y que la aptitud para apreciar las posiciones antagónicas de las partes, aun anticipándose a su formulación, se adquiere casi exclusivamente impartiendo justicia durante cierto tiempo.

3.7. Algunos puntos sensibles en esta materia son, por ejemplo, a) las modificaciones en el sistema de designación de abogados integrantes de las Cortes, en que se suprimió la intervención del Colegio de Abogados, al dejar de ser la agrupación gremial fundamental de la profesión, y en que se entregó primero a la Corte Suprema la facultad de señalar el orden de precedencia de los integrantes, para luego retirarle esa facultad y cambiar recientemente la tradición de aceptar de hecho el orden que ese tribunal proponía¹⁹; b) también la falta de adecuación de las categorías del Escalafón Judicial a la nueva realidad administrativa de la regionalización y a las nece-

¹⁷ Art. 75.

¹⁸ Ley Nº 17.590 de 1971.

¹⁹ Art. 219 del Código Orgánico de Tribunales, D.L. 1.109 de 1975, D.L. 1.188 de 1975 y Ley Nº 18.374.

sidades actuales de la administración de justicia²⁰; c) asimismo, la eliminación de la concurrencia de representantes del Colegio de Abogados al proceso de calificación del personal judicial²¹; y d) por último, la falta de concordancia del estatuto judicial contenido en el Código Orgánico de Tribunales, en lo relativo a designaciones, con las disposiciones constitucionales vigentes desde hace más de seis años.

4.1. En lo que respecta a la autonomía operativa, que es otro aspecto que reviste importancia para asegurar la independencia en el cumplimiento de las funciones del Poder Judicial, es indispensable para tal objeto que los órganos de la administración de justicia deban tener atribuciones y estar en condiciones de dirigir e intervenir directamente en el cumplimiento de las resoluciones judiciales, en el ejercicio de su facultad de imperio.

Para tal efecto, es necesario que cuenten con el respaldo jurídico para impartir órdenes directas, concretas, efectivas y conminadas eficazmente con sanción de desacato a las autoridades pertinentes, las que sin deliberación deben ejecutar de inmediato lo decretado por el tribunal. Al mismo tiempo, el Poder Judicial debe contar con medios propios: de investigación para la averiguación de los hechos, la recolección de pruebas y su análisis científico; de protección de los locales judiciales y el tranquilo desempeño de sus funciones; y de fuerza pública para las medidas de detención, entrada y registro con fractura, retiro forzado de especies y otras del mismo tipo.

Por otra parte, la judicatura debe estar dotada de la aptitud jurídica para proceder a adecuar su institucionalidad propia a las necesidades que su funcionamiento vaya requiriendo, y así corresponde entregarle facultades para promover proyectos de leyes procesales y orgánicas, para provocar aumento de tribunales, y para dictar autos acordados con fuerza legal ante los vacíos de la legislación positiva en materias de su incumbencia.

4.2. La realidad nacional dista mucho de las condiciones propias de este presupuesto de autonomía judicial, aun cuando se debe reconocer que en épocas recientes ha habido avances en esta materia.

Resulta alentador constatar que la actual Carta de 1980 elevó a rango constitucional la obligación simplemente legal que existía sobre las autoridades requeridas por los tribunales para prestar el auxilio requerido sin que les correspondiera calificar el fundamento de lo pedido, ni la justicia o legalidad de la resolución que se trataba de cumplir²².

En el mismo sentido se aprecia la creación y consolidación legal de los "Organismos del Poder Judicial", como se les llama a la Junta de Servicios Judiciales, la Oficina de Presupuesto, la Oficina de Personal y el Departamento de Bienestar del Poder Judicial, aunque tengan un limitado grado de desarrollo, presupuesto, personal y actividad²³.

También debe considerarse el reconocimiento del carácter amplio y de

²⁰ D.L. 1.365 de 1976.

²¹ Art. 274 del Código Orgánico de Tribunales.

²² Art. 73 incisos 3º y 4º de la Constitución de 1980.

²³ D.L. N° 1.179 de 1975, y D.L. 3.583 de 1981; Leyes N°s. 17.590 y 17.877.

aplicación general de los autos acordados de la Corte Suprema, que deben ser publicados en el Diario Oficial²⁴.

Y por último, la participación que se otorga a la Corte Suprema en la modificación de la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, magistratura que deberá ser oída previamente²⁵.

4.3. En lo demás, sin embargo, los servicios policiales que deben colaborar en la pesquisa de delitos y que deben proporcionar la fuerza pública, como son la Policía de Investigaciones y Carabineros de Chile, dependen del Ministerio de Defensa, y la magistratura no tiene injerencia alguna en su dirección, organización, designación, funcionamiento, etc., habiéndose suprimido la escasa intervención que se tuvo en la calificación de los detectives²⁶.

Los principales organismos periciales, Instituto Médico Legal, Laboratorio de Criminalística y Comisaría de Investigaciones de Accidentes del Tránsito, son ajenos a la autoridad judicial, salvo para cumplir las resoluciones que ésta dicte²⁷.

El cuerpo de Gendarmería de Chile, encargado de la custodia de detenidos, reos y condenados, depende del Ministerio de Justicia, y debería otorgar vigilancia a los recintos judiciales, lo que no ocurre en su totalidad por falta de personal. Así, el régimen interno de los procesados y de quienes cumplen condena no está regulado por la judicatura²⁸.

4.4. Por otra parte, se ha ido acentuando la tendencia de excluir a ciertos grupos de personas de la obligación de concurrir al recinto del tribunal para testificar ante el juez, y que tenía como justificación la incomodidad o la importancia de las funciones del testigo, obligando al juez a desplazarse él hasta el domicilio o trabajo del declarante o aceptando que deponga por oficio. Al aumentar el número de los liberados de esta obligación, tanto en materia civil como en lo penal, se ha perdido la necesaria inmediación de las actuaciones judiciales y se ha privado a los jueces de sus atribuciones en cuanto a contrainterrogaciones, lo cual también ha afectado a las partes²⁹.

Algo similar ha ocurrido con la justicia criminal ordinaria, que debe encomendar a jueces especiales del fuero militar determinadas diligencias que afectan a personal y recintos castrenses³⁰.

4.5. A su vez, la judicatura no he hecho oportuno y adecuado uso de los mecanismos que la legislación le ha entregado, para obtener la reforma de normas legales deficientes y para corregir vacíos legales, lo que viene a afectar, en cierto modo, su propia autonomía operativa³¹.

²⁴ Art. 96, N° 4 e inciso final del Código Orgánico de Tribunales.

²⁵ Art. 74 de la Constitución de 1980.

²⁶ D.L. N° 1.063 de 1975 y D.L. N° 2.460 de 1979.

²⁷ D.L. 196 de 1960.

²⁸ D.L. 2.859 de 1979.

²⁹ Arts. 6°, 191 y 192 del Código de Procedimiento Penal y 361 y 362 del Código de Procedimiento Civil.

³⁰ Arts. 158 y 157 del Código de Procedimiento Penal.

³¹ Art. 5° del Código Civil y 102 del Código Orgánico de Tribunales.

5.1. Respecto de la última pero más importante condición de independencia judicial y que es la autonomía funcional, ella está referida al ejercicio soberano de la potestad jurisdiccional, el que debe ser efectuado sin sujeción a exclusión, limitación o presión alguna.

Este aspecto de la autonomía del Poder Judicial supone entregar a la magistratura la libertad absoluta de interpretación y darle a sus resoluciones el carácter de decisiones ejecutorias que gozan de la autoridad de cosa juzgada.

La exclusividad de esta función debe impedir perentoriamente a los otros órganos del Estado que, separada o conjuntamente, como tampoco por medio de ley, puedan ejercer jurisdicción, sustraer del conocimiento y decisión de los tribunales litigios que están pendientes o reabrir juicios ya terminados.

Tampoco se pueden coartar las atribuciones judiciales concernientes al control de la juridicidad de los actos de las autoridades ni el ejercicio de las facultades conservadoras.

5.2. La función jurisdiccional comprende las facultades de conocer, juzgar y hacer cumplir lo fallado. Para que puedan ejercerse libremente estas facultades es indispensable, en primer lugar, que los tribunales tengan competencia para recibir toda clase de conflicto de intereses con connotaciones jurídicas, consagrándose una amplia competencia residual en alguno de los tipos de órgano jurisdiccional de la nación, sin exclusiones; luego, deben conferírseles los elementos procesales adecuados para tomar debida conciencia de las peticiones de las partes, de sus fundamentos y de sus pruebas; en seguida, las magistraturas deben contar con las facultades más amplias para la apreciación equitativa de los medios de prueba, dando primacía a la lógica y la razón por sobre la rigidez legal; y, finalmente, sus resoluciones deben tener permanencia en el tiempo —después de las instancias naturales de revisión— para ser cumplidas sin tropiezos.

5.3. Nuestras leyes procesales han tratado de alcanzar estas metas, quedando muchas imperfecciones por corregir y otras se han visto salvadas en parte por la interpretación jurisprudencial o mediante autos acordados. Se ha estudiado la modificación de los cuerpos legales orgánicos y procesales, que datan de principios de siglo, los que han recibido enmiendas y agregados, casi siempre positivos.

5.4. Es así que la función judicial se ha encargado a diferentes órganos, atendiendo a los distintos niveles de administración de justicia.

5.5. Para el nivel vecinal la legislación vigente contempla los juzgados ordinarios de distrito y de subdelegación, y los especiales de policía local³². De ellos, puede decirse que sólo funcionan los últimos, principalmente vinculados a la actividad municipal y al cumplimiento de sus ordenanzas, con la grave limitación de que la magistratura es ejercida en la mayor parte de los casos por los propios alcaldes y no por jueces letrados. Los juzgados ordinarios inferiores han ido quedando sin proveer, por ser cargos concejiles

³² Arts. 14 y 25 del Código Orgánico de Tribunales y Ley N° 15.231.

y de dos años de duración; subsisten únicamente donde, por excepción, el juez recibe una pequeña retribución. De esta manera, la administración de justicia en el ámbito de la convivencia vecinal queda en gran medida entregada al trabajo y dedicación oficioso de muchos jueces municipales y de otros jueces de mayor categoría, de la judicatura ordinaria, que por vocación de servicio se ven impulsados a solucionar esa clase de conflictos.

5.6. Para el nivel básico o de justicia general se hallan establecidos los juzgados de letras, tanto ordinarios como especiales, tribunales de primera instancia que generalmente conocen de asuntos civiles y criminales, a la vez³³. Los hay de tres categorías, que supuestamente corresponderían a la importancia de la división administrativa correlativa, pero que no ha sido puesta al día, lo cual produce algunos desajustes de funcionamiento. Su carga de trabajo está generalmente excedida y su gravitación en la administración de justicia ha ido paulatinamente decreciendo ante el aumento de posibilidades para alzarse contra sus resoluciones, lo que les resta prestancia y eficacia.

En los últimos tiempos ha existido una laudable preocupación por aumentar el número de estos tribunales, lo que ha ocurrido efectivamente en una medida muy superior a lo existente en periodos anteriores. Incluso, en rectificación encomiable, se han repuesto los Tribunales Especiales del Trabajo.

En lo que dice relación con la competencia, ha existido la tendencia a traspasar asuntos que en doctrina corresponden a los tribunales ordinarios a los juzgados institucionales de las Fuerzas Armadas, los que no tienen una estructura profesional y vocacional tan definida, y que en técnica procesal no resultan adecuados, por ser especializados en materia de disciplina militar.

5.7. Para el nivel de revisión o segundo grado, las Cortes de Apelaciones cumplen la doble función de enmendar errores de los jueces de primera instancia y de traspasar a éstos la experiencia y conocimientos de tribunal colegiado, con motivo de los fallos de apelación y consulta. Su actividad se ve en parte desvirtuada por la cantidad de asuntos de carácter administrativo y de control funcionario que deben cumplir, y principalmente por la insistencia legislativa de ir entregando a sus miembros asuntos que deben conocer como tribunales de primera instancia, y haciéndolos desempeñar simultáneamente dos roles de naturaleza diferente, en desmedro de la función jurisdiccional que les es propia³⁴.

Estas mismas tareas extraordinarias han convertido a la institución excepcional de los abogados integrantes en una situación ordinaria, afectando por una parte el profesionalismo de la función, pero recibiendo por otra el aporte original de abogados ajenos a la judicatura, con todos los riesgos que ello pueda tener.

5.8. Para el nivel superior y directivo, la normativa ha establecido la Corte Suprema de Justicia, cuyo principal papel es ser cabeza del Poder Judi-

³³ Arts. 32, 44 y 45 del Código Orgánico de Tribunales.

³⁴ Arts. 50, 54 y 63 del Código Orgánico de Tribunales.

cial, orientador máximo de la jurisprudencia y superior jerárquico y disciplinario de todos los tribunales que conforman la jurisdicción, de los que la Constitución Política de 1980 excluyó a los tribunales militares en tiempo de guerra ³⁵.

La función jurisdiccional de esta Corte ha ido variando con el tiempo, pasando su carga de trabajo a estar compuesta, en forma preponderante, por recursos de carácter disciplinario destinados a obtener la reforma de resoluciones que, por vías ordinarias, no habrían sido conocidos por el tribunal supremo ³⁶. Esto ha llevado al aumento de plazas de ministro de la corte para absorber el recargo de sus labores. La naturaleza misma de las materias que mayoritariamente está conociendo este tribunal, y el número de salas en que debe funcionar afectan, en cierta medida, la uniformidad de la jurisprudencia.

5.9. El repaso somero que se ha hecho en las líneas anteriores de la organización judicial chilena parece sugerir la necesidad de reforzar el verdadero sentido y alcance de la función jurisdiccional propia que corresponde a los tribunales que integran cada nivel de justicia, y de dotar al nivel vecinal de órganos suficientes y adecuados para cumplir su papel.

5.10. En cuanto a las normas de procedimiento que permiten el ejercicio de la potestad de impartir justicia, la necesidad de su adecuación a la vida, circunstancias, técnicas y necesidades actuales son evidentes. No debe haber obstáculos en el proceso legislativo para lograr las reformas mínimas que todos esperan.

Parece que no pueden repetirse situaciones que afectan a la autonomía funcional de la justicia, tales como la falta de establecimiento de tribunales de lo contencioso-administrativo y la ausencia de reglas legales para el procedimiento en los recursos de inaplicabilidad y de protección.

Precisamente algunas de esas carencias ha hecho que se produzcan cuerpos alternativos para suplirlas, como han sido diversos autos acordados, para hacer operante la autonomía aludida ³⁷.

5.11. La libertad de apreciación de los antecedentes y de los elementos jurídicos contenidos en los litigios ha tenido un progresivo desarrollo en la expresión de diferentes cuerpos legales que bajo la denominación de "apreciación de la prueba en conciencia" o "según las reglas de la sana crítica", u otras similares, han ido entregando al juez mayores facultades para lograr la convicción necesaria para fundar su decisión ³⁸. Esta apertura supone como contrapartida una mejor preparación y una mayor formación de los magistrados, tarea que aparece como urgente, para no hacer ilusoria esta facultad, por la natural tendencia a pegarnos a los dictados de valoración legal, aparentemente más seguros, que permiten desprenderse de la responsabilidad personal de apreciación.

³⁵ Arts. 93, 96 y 98 del Código Orgánico de Tribunales.

³⁶ Arts. 549 y 551 del Código Orgánico de Tribunales.

³⁷ Autos aludidos de 22 de marzo de 1932, de 19 de diciembre de 1932, de 6 de noviembre de 1972 y de 29 de marzo de 1977.

³⁸ Entre otros: D.L. 3.648 de 1981 y Leyes N^{os}. 11.625, 17.934, 18.403 y 18.510.

A la tendencia judicial recién indicada debe agregarse, como igualmente negativa para la autonomía funcional que se analiza, la inclinación desmedida que, en ocasiones, parecemos tener los jueces por aplicar el relativo principio de la pasividad. Esta autolimitación no sólo afecta al tribunal del que forma parte el juez que así se comporta, sino a los que conocerán del asunto con motivo de recursos, incompetencia, acumulaciones, cumplimiento de lo fallado, etc.

5.12 En el capítulo de las facultades conservadoras, merece especial mención el establecimiento del recurso de protección, creado por un Acta Constitucional y mantenido en la Carta de 1980³⁹. Esta acción cautelar permite hacer efectiva la garantía de los derechos individuales, y su trascendencia para la autonomía funcional de la jurisdicción sólo se ve alterada por las restricciones que sufre —al igual que el recurso de amparo— con ocasión de las situaciones de perturbación y excepción constitucional⁴⁰.

5.13. Para finalizar este aspecto de la autonomía judicial hay que anotar que el control de la constitucionalidad de las leyes entregado al órgano jurisdiccional por medio del recurso de inaplicabilidad establecido en la Constitución de 1925 ha sido ampliado en la de 1980 en cuanto a su procedencia, alcance y asuntos en que puede ser ejercitado, sin llegar a un grado de amplitud que cambie el carácter relativo de sus efectos, por uno más terminante⁴¹.

6.1. Este rápido vistazo a cuatro de las principales condiciones que deben darse para que las funciones del Poder Judicial se desarrollen en forma autónoma e independiente, permite apreciar que en nuestro ordenamiento jurídico y en las prácticas judiciales se ha avanzado bastante, pero también que hay todavía mucho por hacer.

El temor al cambio no puede paralizar, si éste se advierte razonable, madurado y bien intencionado. Hay que recordar que Su Santidad Juan Pablo II dijo en la Corte Internacional de La Haya que “siempre hay un espacio para el mejoramiento y el desarrollo, y una necesidad de que mejoren las instituciones legales”⁴².

6.2. No hay que olvidar que “a través de la justicia se da a cada uno su derecho y al hacerlo así se logra el orden y la armonía social, el bien común. Y porque esto debe hacerse permanentemente es que se requiere de todos, gobernantes y súbditos, no uno que otro acto de justicia, sino la voluntad constante de hacer actos justos, el hábito, la virtud”⁴³.

³⁹ Acta Constitucional N° 3 de 1976 y Art. 20 de la Constitución de 1980.

⁴⁰ Arts. 41 y 24 transitorio.

⁴¹ Arts. 86 inciso segundo de la Constitución de 1925 y 80 de la Constitución de 1980.

⁴² 13 de mayo de 1985.

⁴³ “La Justicia como virtud”, Sergio Contardo. “Derecho y Justicia”, Edit. Jurídica, 1977.

Porque la justicia es tarea de todos y cada uno de los miembros de una comunidad: los jueces, desempeñando su labor mediante un estudio profundo, con sentido de equidad, comprensión de la realidad social y la debida prontitud; los abogados, con dedicación y honestidad, tanto frente a su cliente como al tribunal, evitando esperanzas ilusorias al primero, colaborando con presteza y verdaderos aportes jurídicos con el segundo; las partes, aceptando que pueden no tener la razón, no culpando de su fracaso a malas artes del contrario o del juez, y reconociendo los derechos de los demás; los legisladores, estableciendo mecanismos procesales adecuados al litigio y a la época, y meditando serenamente los valores que consagran las leyes; las autoridades, aceptando la fiscalización de sus actos, colaborando con transparencia y verdad a los requerimientos de los tribunales y otorgando los medios necesarios para desempeñar debidamente la función judicial; los medios de comunicación, informando de manera clara, completa, precisa y responsable sobre las actividades y decisiones de la judicatura, con acopio de antecedentes; y la comunidad, valorando el esfuerzo de quienes los sirven, pese a tanta dificultad e incompreensión, aceptando el papel del juez como ingrato sancionador y árbitro imparcial que no puede contentar a todos ni servir de medio para fines interesados, y reconociendo en los tribunales una forma de solución eficaz de los conflictos y un instrumento valioso para lograr la paz social.

Nuevamente: **LA JUSTICIA ES TAREA DE TODOS**, y sólo con el concurso de todos será impartida en forma independiente y autónoma.