CHILE - El Consejo Nacional de Justicia: un tema pendiente

Alfonso Insunza Bascuñan

Jueves 14 de agosto de 2008, puesto en línea por Jordi Berenguer

Cuando se habla de la independencia de los poderes públicos que debe existir en un Estado de Derecho, a fin de asegurar el debido equilibrio entre éstos, siempre surge la interrogante sobre si nuestra Constitución Política contempla los mecanismos necesarios para lograr la total autonomía de los órganos del Estado que dicen relación con la forma de nombramiento y los controles políticos.

El Poder Ejecutivo a cargo de un Jefe de Gobierno y Jefe de Estado radicados en el Presidente de la República, elegido mediante sufragio universal cada cuatro años según la forma de Gobierno presidencial, es una responsabilidad que puede determinarse a través de la acusación constitucional por parte del Congreso, el Poder Legislativo.

En relación al Poder Legislativo, los diputados y senadores pueden ser requeridos por determinadas infracciones constitucionales ante el Tribunal Constitucional, y son también elegidos por sufragio universal.

Con respecto al Poder Judicial, los magistrados de los tribunales superiores de justicia pueden también ser responsables ante el Congreso a través de la acusación constitucional por notable abandono de deberes. Sin embargo, existe un debate en cuanto a la forma en que deben ser nombrados los jueces para asegurar su real independencia frente a los otros poderes, considerando que no son elegidos por sufragio universal.

En nuestra historia Constitucional, considerando las Constituciones Políticas de 1828, 1833, 1925 y la actual, se ha optado por diversos sistemas de nombramiento. La de 1828 en su artículo 46 establecía la facultad exclusiva del Congreso para nombrar a los cinco ministros de la Corte Suprema y al Fiscal de la misma. El Poder Ejecutivo nombrada a los integrantes de las Cortes de Apelaciones a propuesta de la Corte Suprema. La Carta de 1833 en su artículo 104, estableció que los jueces y miembros de los Tribunales Superiores de Justicia, eran nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Consejo de Estado, organismo consultivo presidido por el mismo Jefe de Estado.

La Constitución Política de 1925, en su artículo 83 estableció un sistema mixto, al expresar que los ministros y fiscales de la Corte Suprema eran elegidos por el Presidente de la República de entre cinco personas propuesta por la misma Corte. Los ministros y fiscales de las Cortes de Apelaciones eran designados por el Presidente de la República a propuesta de la Corte Suprema y los jueces letrados eran elegidos por el Presidente de la República a propuesta de la Corte.

Nuestra actual Carta Fundamental en su artículo 78 establece un sistema de nombramiento similar al criterio anterior agregando, que los ministros de la Corte Suprema serán nombrados por el Presidente de la República de una quina elaborada por el Máximo Tribunal y con acuerdo de los dos tercios de los miembros en ejercicio del Senado. Además, agregó que la Corte Suprema estará integrada por 21 ministros, cinco de los cuales deberán ser abogados extraños al Poder Judicial.

Como se puede observar, nuestro país históricamente ha consagrado solamente el sistema de nombramiento por el Jefe de Estado, por el Congreso, o por ambos desechando otros sistemas, tales como la autogeneración que supone una total autonomía del órgano jurisdiccional; de elección popular como en algunos Estados miembros de los EE.UU., o bien, como en Francia, y España, donde la designación es por parte de un Consejo integrado por miembros de los tres órganos del poder estatal y representantes de

instituciones de otro carácter, como gremiales y académicas.

En Francia, la Constitución de 1958 en su artículo 65 establece el Consejo Superior de Magistratura, compuesto de nueve miembros designados por el Presidente de la República y que debe formular propuestas para los nombramientos de los magistrados, y el control de la disciplina de los jueces.

En la Constitución Española de 1978, su artículo 122 establece el Consejo General de Gobierno del mismo, integrado por el Presidente del Tribunal Supremo y por veinte miembros nombrados por el Rey; doce jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, cuatro a propuesta del Senado y cuatro a propuesta del Congreso de Diputados entre abogados y juristas con más de quince años de ejercicio de la profesión. Es un órgano de Gobierno del Poder Judicial y sus funciones principales dicen relación con nombramientos, ascensos y disciplina de sus miembros. El Presidente del Tribunal Supremo es nombrado por el Rey a propuesta de este Consejo General.

En nuestro país, en el año 1986, se efectuó el Séptimo Congreso Nacional de Abogados, cuyas conclusiones sobre Estado de Derecho, vigencia y protección de los Derechos Humanos, Estatuto jurídico de la abogacía, y administración de justicia, fueron muy críticas sobre la actuación del Poder Judicial en esa época, fundamentalmente en lo que dice relación con la protección de los derechos civiles y políticos de las personas durante el régimen militar.

Una de las conclusiones del Congreso de Abogados fue la necesidad de "obtener que el órgano judicial sea realmente un Poder Público", pues no basta la proclamación formal de carácter de Poder del Estado, sino que es necesario, crear una institucionalidad que, en los hechos, lo transforme en un Poder verdaderamente independiente de un Estado democrático. Para alcanzar esta finalidad se aprobó proponer la creación de un organismo denominado "Consejo Nacional de Justicia", que estaría encargado de proyectar y materializar una política al respecto. Su radio de acción no estaría limitado a lo meramente judicial, sino que, debería tener en cuenta todas aquellas acciones que el Estado debe emprender para lograr la efectiva integración nacional a la vida jurídica, con especial énfasis en la defensa de los sectores marginados. Este Consejo Nacional, según las conclusiones del Congreso de Abogados, debería estar integrado por personas pertenecientes a los tres poderes públicos y por representantes de los sectores académicos y profesionales.

En el año 1991, el Presidente Aylwin envió al Congreso Nacional un proyecto de reforma constitucional sobre el Poder Judicial, proponiendo entre otras materias, la creación de este Consejo Nacional de Justicia. En el mensaje presidencial, se expresaba la necesidad de introducir normas que garanticen la auténtica independencia del Poder Judicial, dotándole de poderes amplios y suficientes que lo constituyan en verdadero garante de los derechos humanos y de las libertades públicas.

La reforma propuesta era precisamente la Constitución del Consejo Nacional de la Justicia, como organismo autónomo, entre cuyas funciones cabría la formulación de la política judicial, la participación en la designación de los Ministros de la Corte Suprema, supervigilar o garantizar la independencia y buen funcionamiento del poder judicial, ejercer la tuición y dirección superior sobre los organismos auxiliares del mismo y otras.

Su integración estaba compuesta por el Presidente de la Corte Suprema, dos ministros de la Corte Suprema designados por la mima Corte en una sola votación; dos Ministros de Corte de Apelaciones designados por los funcionarios ubicados en la segunda categoría del escalafón primario del Poder Judicial; el Presidente de la Asociación de Magistrados más antigua del país; dos jueces letrados de asiento de Corte de Apelaciones designados en una sola votación; dos miembros designados por el Presidente de la República; dos Senadores, designados por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio del Senado, un miembro designado por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio del Directorio Nacional del Colegio de Abogados más antiguo, un miembro designado por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de los directorios de los Colegios de abogados que funcionen fuera de la Región Metropolitana, y un miembro designado por el Presidente de la República, de una terna presentada por el Consejo de Rectores de las Universidades reconocidas por el Estado.

Los ministros, Fiscales de las Cortes de Apelaciones y los Jueces letrados seguirían siendo nombrados por el Presidente de la República, en ternas elaboradas por la Corte Suprema y Corte de Apelaciones.

Para enfatizar la independencia del Poder Judicial se intercalaba en el actual art.73 de la Constitución Política, un nuevo inciso expresando que los jueces resolverán las causas de que conocen, sólo con sujeción a los hechos y al derecho aplicable sin restricción alguna, y sin influencias, presiones ni intromisiones de cualquier origen.

Este proyecto de reforma Constitucional no prosperó, pero a futuro deberá insistirse en la necesidad de que, previo a un debate de toda la sociedad sobre esta materia, es necesario crear un organismo autónomo para le nombramiento y control del Poder Judicial, que asegure en forma transparente, la carrera judicial por méritos y excluya cualquier atisbo o sospecha que ésta puede ser interferida, por motivos extraños a la justicia, por otros órganos del Estado.

La mejor garantía de la función imparcial de esta clase de organismos autónomos, es que existan personas representativas del ámbito judicial, académico y gremial, que asegure la realización de labro de los jueces con plena independencia.

Por lo anterior, la creación del Consejo Nacional de Justicia sigue siendo un tema pendiente.

Alfonso Insunza Bascuñan es Abogado, Director de Escuela de Derecho Arena Pública, Plataforma de Opinión de Universidad Arcis