Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Nº 197
AÑO LXIII
ENERO - JUNIO 1995
Fundada en 1933

ISSN 0303 - 9986

REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

*LA MODERNIZACION DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA**

MARIA SOLEDAD ALVEAR V.
Ministra de Justicia

Son varias las razones que hacen que considere un verdadero honor la oportunidad que me ha sido brindada de hablar acerca de la modernización de la justicia ante la comunidad de profesores y alumnos que constituyen la Universidad de Concepción.

Contribuyen a ello las peculiares características que esta Universidad posee.

Son pocas las ocasiones en que una Universidad se amalgama tan íntimamente con la ciudad y la región donde se encuentra instalada, sin perder, por ello, la vocación universal que, por esencia, ha de caracterizarla. La Universidad de Concepción posee ese doble carácter y mantiene de un modo simultáneo una identidad regional y una vocación nacional y pública. Ese carácter a la vez regional y público bastaría por sí sólo para justificar que, en este foro académico, abordásemos el tema de la modernización de la justicia. Pero hay todavía otra razón que justifica que hablemos aquí, precisamente, de ese tema: la Universidad de Concepción posee una visión que le ha permitido someter a pautas de racionalidad las estructuras donde se desarrolla la convivencia. Para quienes creen que eso es posible, el tema de la modernización de nuestras instituciones –la justicia entre ellas– está plagado de sentido: él cobija la certeza de que la razón posee un lugar en la convivencia.

Nosotros, por nuestra parte, poseemos esa certeza. Creemos sinceramente que como fruto del diálogo, y en el encuentro democrático, es posible arribar a conclusiones que, provistas de racionalidad, contribuyan a la mejora deliberada de nuestras instituciones. Cuando hablamos de modernización, es eso, ante todo, lo que queremos decir.

EL SENTIDO GENERAL DE LA MODERNIZACION

La modernización del Sistema de Administración de Justicia –es decir, el propósito central de nuestra política y el tema central de esta conferencia– no es, por eso, una mera frase retórica, ni una fácil concesión al lenguaje de la época, ni una manera

* Conferencia de la Ministra de Justicia, señora María Soledad Alvear V., en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Concepción. Concepción, viernes 17 de marzo de 1995.

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

simplemente sugerente de designar la aplicación de tecnologías, ni, tampoco, una forma de justificar el mero aumento de recursos o la mejora en su administración.

Hablar de modernización posee para el gobierno de que formo parte, un sentido más amplio y a la vez más profundo que proviene del hecho que la modernización que hemos situado como objetivo estratégico del sexenio, posee características que lo transforman no sólo en una meta que hemos de procurar alcanzar, sino también en un estilo y forma de concebir las políticas públicas que hemos de ejercitar cotidianamente en nuestra gestión.

Se trata, pues, de la modernización como estilo de trabajo y como meta.

LA MODERNIZACION COMO FORMA DE GESTION

En cuanto estilo de trabajo o manera de hacer las cosas, la modernización exige –en la siempre dificultosa labor de formular las políticas públicas– no sólo el deseo de introducir cambios, sino la capacidad técnica para realizarlos y la plausibilidad empírica de que, una vez hechos, rendirán los frutos esperados. Si queremos modernizar nuestras instituciones es indispensable que seamos capaces de diagnosticar, previamente, por qué no funcionan como queremos e indispensable, además, que tengamos la capacidad técnica para proponer proyectos de mejora.

LA MODERNIZACION COMO OBJETIVO ESTRATEGICO

En cuanto meta u objetivo estratégico, la modernización debe ser inclusiva, democrática y multisectorial.

Permítanme ustedes que explique brevemente esas características.

Debe tratarse, en primer lugar, de una *modernización inclusiva*, es decir, no asimétrica o desigual. Aspira, en efecto, a incluir en ella a todos los sectores y se rige, por lo mismo, por un imperativo de equidad consustancial a las políticas de Estado. Este rasgo de la política de modernización exige evitar la marginalidad que los procesos de crecimiento suelen producir en los sectores sociales menos aventajados.

Debe tratarse, luego, de una modernización *animada por una intensa legitimidad democrática* e inspirada, en consecuencia, en principios y no solamente en meros cálculos de bienestar utilitario. Endendemos que la acción pública, si bien debe inspirarse por el logro de la eficiencia, debe poseer como límites éticos el conjunto de derechos morales de que son titulares las personas.

En un estado democrático, la acción de los poderes públicos posee límites –los derechos y las garantías de los individuos– que no deben ser sobrepasados a riesgo de sacrificar la legitimidad del Estado. La paz social, la seguridad objetiva y subjetiva a que todos aspiramos y la eficiencia en la acción de los poderes públicos, no deben ser logrados, bajo circunstancia alguna, con sacrificio, o siguiera desmedro, de esos valores.

En tercer lugar, la modernización que perseguimos es *amplia*, puesto que comprende las más diversas dimensiones de la vida colectiva. El crecimiento económico, como es evidente, es un requisito necesario, pero no suficiente, de la modernización. Una modernización genuina y amplia exige transitar desde la pluralidad, al pluralismo, es decir, desde el hecho de la diversidad a la actitud que la valora y la respeta. Ese pluralismo debe permitir mantener ideales de vida colectiva y posibilidades de desarrollo individual.

En fin –y aunque no se trata propiamente de una característica, aunque sí de un estilo de trabajo que hemos de perseguir– la modernización exige capacidad de tra-

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

zar y alcanzar metas y supone la existencia de mecanismos para que los ciudadanos puedan controlar a los agentes públicos en la formulación y logro de esos objetivos.

No hay modernización sin una gestión eficiente de las instituciones estatales y un efectivo control del poder público y el Estado por parte de los individuos; no la hay, tampoco, si no somos capaces de traducir las promesas del Estado democrático en beneficios efectivos y tangibles para la vida cotidiana de todos en los más diversos ámbitos.

LA MODERNIZACION DE LA JUSTICIA. SUS CARACTERISTICAS Y LAS CONDICIONES EN QUE HA DE DESENVOLVERSE

La modernización de la justicia supone, como es obvio, ese conjunto de características que acabo de reseñar y que, según hemos dicho, animan al propósito de modernización en su conjunto. Posee, con todo, particularidades que es útil destacar.

La administración de justicia, y este auditorio lo ha de saber especialmente, es un sistema complejo de partes estrechamente interrelacionadas que exigen, por lo mismo, una mejora sistémica y diferenciada. *De ahí se sigue la necesidad de una perspectiva global para encarar los problemas de la justicia*. Nada sacaríamos con prever mejoras en nada más un ámbito de la administración de justicia: la ganancia de bienestar que lograríamos en un ámbito, la perderíamos rápidamente en otro y la rentabilidad social y política de nuestras iniciativas disminuiría rápidamente.

Ante todo –y en esa perspectiva global que no pierde de vista el conjunto de partes interrelacionadas en que consiste el sector que nos ocupa– considero extremadamente útil hacer explícita una distinción metodológica entre "Poder Judicial", por una parte, y "Administración de Justicia", por otra parte. Mientras la "Administración de Justicia" constituye un sistema complejo, compuesto de múltiples actores públicos y privados –abogados, justiciables, policías, jueces y otras agencias estatales no jurisdiccionales–, el "Poder Judicial" constituye un sector del Estado encargado de la función jurisdiccional que, formando parte del sistema de administración de justicia, no se identifica ni se confunde con él.

La distinción me parece relevante, puesto que *no todos los problemas de la administración de justicia son problemas del Poder Judicial.*

Aún más, es probable que algunos problemas que se manifiestan en el Poder Judicial y en el ámbito del litigio –como la tardanza, por ejemplo– tengan como una de sus causas fenómenos que se verifican en organismo auxiliares, pero no integrantes del Poder Judicial en un sentido estricto. Todavía puede afirmarse que, así como no todos los problemas de la administración de justicia son imputables al Poder Judicial, no todos los problemas del Poder Judicial son imputables a los jueces.

Este conjunto de distinciones tienen por objeto situar el problema en sus precisas dimensiones sin cometer injusticia, o sea, dando a cada uno –como quería Ulpiano– lo que le corresponde.

Además de la necesidad de una perspectiva integral, hemos también de adoptar una perspectiva integradora, esto es, una perspectiva que nos permita ver las condiciones generales en que se desenvuelve la justicia en Chile.

Así como, según se acaba de ver, el Poder Judicial forma parte de un sistema más general que lo excede, al que, en su totalidad, hemos denominado "Sistema de Administración de Justicia", así también no hemos de perder de vista que el Sistema de Administración de Justicia se encuentra inserto en el conjunto de nuestro sistema social y político, todo lo cual significa que, sin perjuicio de las particularidades que exhibe, par-

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

ticipa, para bien o para mal, de las características que presenta nuestro sistema de convivencia en su conjunto.

Nuestro país, si bien posee una economía emergente y condiciones de estabilidad política inéditas en la segunda mitad de este siglo, presenta aún severos problemas que, si queremos rehuir todo sesgo demagógico, hemos de tener inevitablemente en cuenta.

La escasez de recursos públicos y la necesidad de administrarlos con cautela para mantener los equilibrios estructurales de la economía; un crecimiento asimétrico en la última década que mantiene aún a sectores importantes de la población en la pobreza y la globalización de las comunicaciones con el trastorno que ello provoca en nuestras pautas de conducta, hasta hace poco tradicionales y estables, y hoy en continuo cambio, son fenómenos que, inevitablemente, se reflejan también en el Sistema de Administración de Justicia.

Nuestro Sistema de Administración de Justicia, en efecto, si bien ha experimentado un crecimiento sostenido de los recursos de que dispone, aún muestra insuficiencias que debemos corregir, pero ello, claro está, no debe significar transgredir las condiciones generales con que hoy se ejecuta el gasto público en Chile. Un desarrollo desigual nos obliga, por otra parte, cuando queremos modernizar la justicia, a estar atentos a la distribución de esos recursos de manera de asegurar que se traduzcan en un efectivo mayor acceso para los sectores tradicionalmente indefensos de la población.

Con todo, no sólo se trata de circunstancias desfavorables, como las que acabamos de reseñar, las que se siguen del contexto en el que nos insertamos. También hay algunas condiciones favorables que facilitarán las tareas que nos hemos propuesto para el área de justicia.

Ante todo, debemos convenir en que nos encontramos hoy en inmejorables condiciones para hcer frente al que, como hemos venido diciendo, ha sido el problema público más frecuentemente desatendido en Chile, esto es, las deficiencias de nuestro Sistema de Administración de Justicia. Esas inmejorables condiciones se deben, en buena parte, a los consensos que en Chile es hoy posible constatar.

En efecto, existe ya suficiente acuerdo en el país respecto de la democracia como forma de vida compartida. Existe, también, suficiente consenso respecto del mercado como el instrumento predominante para la distribución de los recursos y la asignación del esfuerzo social, sin perjuicio del rol de subsidio. En fin, todos los actores sociales y políticos en Chile parecen convenir en que la superación de la pobreza debiera ser nuestra meta más próxima y más apetecida. Pues bien, ocurre que la modernización de nuestro Sistema de Administración de Justicia –del que forma parte el Poder Judicial– es un objetivo necesario para consolidar la democracia, fortalecer el modelo exportador y de internacionalización de la economía y superar la pobreza, que son, como acabo de decir, los tres objetivos de Estado en derredor de los cuales existe suficiente consenso en Chile.

Sin un Sistema de Administración de Justicia equitativo, eficiente y accesible, la democracia, con sus promesas de respeto por los derechos de las personas, igualdad de oportunidades y límites al poder, arriesga el peligro de provocar desencantos y, por esa vía, deslegitimarse. Sin un Sistema de Administración de Justicia que garantice la estabilidad en la inversión y en los títulos de propiedad, el mercado y la internacionalización de la economía no llegarán a término como proyectos nacionales. Sin una Administración de Justicia accesible e igualitaria, en fin, la pobreza seguirá exhibiendo uno de sus rostros más dramáticos: el de la indefensión frente a los demás y frente al Estado.

Así, pues, la modernización de nuestro Sistema de Administración de Justicia

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

es hoy un objetivo que cumple dos requisitos que rara vez concurren juntos: se trata, en efecto, de un objetivo a la vez deseable y posible. Deseable, porque una Administración de Justicia eficiente, igualitaria y oportuna es una expectativa inevitable para quienes viven en un Estado de Derecho. Posible –además– porque el grado de consensos existentes en Chile, la experiencia de la transición y el grado de desarrollo alcanzado exigen, y a la vez facilitan la puesta al día de nuestro Sistema de Administración de Justicia.

Una espléndida muestra de las favorables condiciones en que puede hoy desenvolverse el proceso de modernización de la Justicia es el grado de acuerdo que hemos alcanzado en el lenguaje y en los propósitos, tal cual lo pone de manifiesto el reciente discurso de inauguración del Año Judicial. Tal vez no exista alocución alguna de las que se cometen cada 1 de marzo en la que, como ocurre con la pronunciada este año por el presidente de la Excelentísima Corte Suprema, se pongan de manifiesto tal cantidad de coincidencias programáticas y de propósito con el Ejecutivo.

La necesidad de desjudicializar el sistema legal en Chile; el fomento en el uso de mecanismos alternativos al estrictamente jurisdiccional para la resolución de los conflictos; la necesidad de distinguir las tareas de administrar y juzgar; el imperativo de mejorar la eficiencia en el ámbito de la administración de justicia, en especial, en el fuero de lo criminal; son todos propósitos y declaraciones programáticas que celebramos puesto que nos hemos esmerado en proclamarlas desde los inicios de nuestra administración.

La permanente información al estamento de los jueces y, en especial a la Corte Suprema, de los programas y proyectos de reforma y la debida consideración de sus versadas opiniones, que en ese mismo discurso se solicitan, son, de otra parte, un estilo que hemos mantenido permanentemente y que, sin transgredir el diseño para el Gobierno de los asuntos públicos que la Constitución prevé, seguiremos manteniendo en el futuro.

LA MODERNIZACION DE LA JUSTICIA, DEFINICION Y TAREAS QUE SUPONE

Sobre la base de las precedentes condiciones y características generales y haciendo pie en los consensos que celebro y a los que acabo de aludir, la modernización del sector Justicia en Chile puede ser definida como una política que tiende a adecuar el conjunto de las instituciones que participan de la Administración de Justicia a los procesos de desarrollo político y económico que ha experimentado Chile en las dos últimas décadas. Mientras, como es sabido, el Sistema de Administración de Justicia en Chile fue diseñado y constituido, en lo fundamental, hacia mediados del siglo XIX, y de ahí en adelante ha permanecido sin cambio alguno, la sociedad chilena se ha transformado radicalmente.

Esos cambios han sido económicos y políticos. Desde un modelo de desarrollo que situaba al Estado en una función productiva e interventora, hemos transitado a un modelo de Estado regulador que confía en las soluciones de mercado, que alienta la internacionalización y fomenta las exportaciones. Las transacciones entre las personas y el traslado del esfuerzo productivo desde el Estado a la empresa privada son cambios económicos fundamentales que no hemos de olvidar. Parejamente, y en el ámbito político, nuestro país ha construido un modelo de convivencia con suficientes bases de legitimidad que ha aprendido del pasado. Los derechos humanos como principio último de legitimidad y la igualdad de oportunidades como una promesa permanente de nuestro sistema político, son directrices hoy día ineludibles en la gestión pública.

Ambos cambios plantean exigencias al Sistema de Administración de Justicia que hacen necesaria su modernización.

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Los cambios económicos aumentan el número y la variedad de los litigios y exigen, a la vez, rapidez y eficiencia en su resolución. Las características que presenta el gasto público en justicia y la evolución del trabajo de los tribunales (litigiosidad) muestra, de otra parte, que en Justicia el gasto público es francamente regresivo.

Los costos de litigar se subsidian y, de esa manera, quienes acceden al sistema son subsidiados por los que resultan excluidos, es decir, los más pobres. Las deficiencias del sistema de justicia criminal, a su turno, constituyen una de las fuentes más características de la marginalidad en Chile.

Al afectar de un modo discriminatorio nada más que a los sectores sociales más vulnerables y no consultar formas eficientes de reinserción, el sistema de justicia penal en Chile produce marginalidad. Así, pues, desde un punto de vista económico se requiere hacer más redistributivo el gasto en Justicia, se necesita evitar que el sistema penal produzca marginalidad y, en fin, se requiere maximizar la imparcialidad y la eficiencia del sistema, bases indispensables para los títulos de propiedad y el crédito.

Los cambios políticos, a su turno, exigen una justicia accesible, imparcial, igualitaria y que maximice las garantías. La necesidad de prevenir la corrupción supone, a la vez, una activa participación de los ciudadanos en el control del poder y ello aumenta la necesidad de contar con un Poder Judicial eficiente e independiente.

En suma, se hace necesario modernizar el Poder Judicial para garantizar la gobernabilidad de parte del sistema político, la integración social y la viabilidad del modelo de desarrollo económico.

Lo que hemos denominado Modernización de la Administración de Justicia pretende, así, favorecer la consolidación del Estado de Derecho Democrático y del modelo de desarrollo económico.

Sobre la base de las precedentes características y con el fin de hacer frente a esos procesos de desarrollo y diferenciación social, un proceso de modernización cabal de la Administración de Justicia debe, a nuestro juicio, y según lo hemos dicho ya en múltiples oportunidades, abordar, al menos, un conjunto de cuatro tareas, una de las cuales –tal vez la más importante– es la reforma procesal penal. Esas tareas, brevemente reseñadas, son las que siguen:

En primer lugar, se hace imprescindible *remover los obstáculos que impiden el acceso a la justicia en Chile*. Maximizar el acceso a la justicia por la vía de crear jurisdicciones especializadas, desjudicializar el tratamiento de los conflictos, alentar el uso de formas alternativas y mejorar la capacidad de gestión del sistema judicial por la vía de separar las tareas administrativas de las propiamente jurisdiccionales, son los caminos que, en pos de ese objetivo, hemos de transitar.

En nuestra opinión, el objetivo de política pública en esta área no debe ser necesariamente maximizar el acceso a la jurisdicción, sino, cosa distinta, maximizar el acceso a un sistema de protección de derechos suficientemente plural y heterogéneo que cubra, desde la tutela judicial efectiva hasta el más completo uso de mecanismos alternativos. En esta materia poseemos el más amplio consenso con las opiniones expresadas por el señor presidente de la Corte Suprema en la inauguración del Año Judicial.

Es urgente, en segundo lugar, *reformar el derecho de menores*, tanto en sus aspectos sustantivos como procedimentales a fin de instituir un procedimiento garantista en el tratamiento de infracciones juveniles a la ley penal y un procedimiento que considere el superior interés del niño en el área de la jurisdicción tutelar o protectora del menor. Es éste un objetivo parcialmente relacionado con la reforma procesal penal que hoy día nos convoca.

Existe todavía, y en tercer lugar, un objetivo permanente de *adecuación del*

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

derecho civil y comercial común a los procesos de crecimiento y modernización económica. En este orden de cuestiones se hallan las modificaciones, en actual trámite, a las leyes de arbitrajes, de seguros y de quiebra, entre otras. Debemos estar atentos a esta función de cuidado y adecuación del ordenamiento jurídico en su conjunto.

En cuarto lugar se encuentra la reforma al proceso penal. No es ésta la ocasión de referirme pormenorizadamente a ella. Baste por lo pronto, decir que, en nuestra opinión, la reforma procesal penal es necesaria para salvaguardar la legitimidad y la confianza en nuestras instituciones, requisitos indispensables para consolidar el Estado de Derecho y los procesos emergentes en nuestra economía.

El arcaísmo de nuestro proceso penal hace padecer a los jueces, a los inculpados y a las víctimas, un proceso kafkiano indigno de un Estado Democrático que se quiere desarrollado y respetuoso de las personas; la virtual inexistencia de un juicio contradictorio y público en el ámbito de la justicia criminal compromete virtualmente la responsabilidad del Estado, puesto que la exigencia de un debido proceso dotado de suficientes garantías, se arriesga cotidianamente en el ámbito del proceso penal; el carácter que presentan en Chile las funciones de juzgar e investigar, no sólo recargan injustamente el trabajo de los jueces, privándoles de las condiciones para una reflexión serena e imparcial, sino que hacen recaer en ellos la responsabilidad por una insuficiencia de medios de la que no son responsables.

A corregir ese conjunto grave de disfunsiones en la búsqueda de un genuino juicio criminal, contradictorio y público, regido por los principios de inmediación y oralidad, tiende la reforma procesal penal.

La reforma al proceso penal, en consonancia con el movimiento reformista que ha experimentado Iberoamérica, debiera inspirarse en un conjunto de principios acordes con la eficiencia que se reclama del Estado moderno y la legitimidad que ha de exhibir el Estado Democrático.

Por lo pronto –y como lo sugirió en su momento el Código Tipo para Iberoamérica– el futuro proceso penal deberá abandonar, respecto de ciertos asuntos, la obligatoriedad de la persecución penal para, en cambio, introducir un criterio de oportunidad fundado en consideraciones político-criminales.

Ha de considerarse también la suspensión del proceso penal a prueba, dando así lugar a la posibilidad de que el procesado, satisfaciendo ciertas condiciones impuestas por el órgano jurisdiccional, repare el orden social quebrantado, satisfaga a las víctimas y, por esa vía, extinga la acción penal. En fin, ha de considerarse todavía la posibilidad del principio de autonomía en delitos de baja entidad que permitan acuerdos entre la víctima y el victimario, despejando así el instrumento penal para su utilización en delitos de más alta lesividad.

De lo que se trata, mediante la aplicación de estos tres principios, es de concebir el instrumento penal como última ratio en un Estado Democrático, prestando, al mismo tiempo, una eficiente y pronta reparación a las víctimas de las conductas desviadas y concentrando la intensidad del instrumento penal en conductas especialmente graves e irreductibles.

La aplicación de los precedentes principios –sumados a otros relativos al procedimiento, como la oralidad, la inmediación y la concentración– deben dar lugar a cambios en la estructura del proceso y en la organización del órgano jurisdiccional. Se hace inevitable concebir un procedimiento de al menos dos fases, una de instrucción y otra propiamente de juicio, a cargo de órganos distintos que cumplan funciones también diversas: uno de investigar y de ejercer la acción penal (Ministerio Público), otro de supervigilar la investigación y el cumplimiento irrestricto de las garantías (Juez de Garantía o Control), un tercer órgano, en fin, debe encargarse, propiamente, de juzgar.

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Igualmente, se hará necesario enfatizar las formas de control jurisdiccional al interior del proceso, suprimiendo, en un grado importante, la doble instancia, para favorecer, en cambio, las garantías durante el juicio y la casación para después de él.

De todas aquellas modificaciones institucionales, la más relevante de todas es el Ministerio Público. La institución del Ministerio Público deberá ser la variable que facilite una selectividad racional del sistema; permita una estructura acusatoria del proceso penal; contribuya a la imparcialidad institucional del tribunal; y favorezca la oralidad y la inmediación.

LA MODERNIZACION: UNA INVERSION EN LEGITIMIDAD

Las cuatro precedentes tareas –que, en su conjunto, configuran un programa de modernización asentado en diagnósticos confiables y provisto de suficiente evidencia empírica– poseerán un efecto de demostración sobre otras áreas del sistema legal y, en su conjunto, representarán una gran inversión en legitimidad.

Pocas veces se recuerda que los procesos de crecimiento económico y de consolidación democrática arriesgan el peligro de fracasar cuando no van acompañados de un cambio institucional deliberado que aumente la legitimidad de las instituciones, suscite la adhesión espontánea por parte de los sujetos imperados por el ordenamiento jurídico y garantice la estabilidad. Invertir en legitimidad es la condición necesaria para el crecimiento estable y la consolidación del sistema político democrático.

La modernización de la justicia que propiciamos y que nos hemos propuesto llevar a término, supone, así, un esfuerzo de inversión en nuestras instituciones o, lo que es lo mismo, en nuestra convivencia. En esta tarea de modernización importa tanto la meta como la vía para alcanzarla.

Habiendo ya descrito la meta –representada por los cuatro objetivos que reseñé– permítanme ustedes que me refiera ahora a la vía, esto es, al método que hemos de utilizar para emprender esta reforma.

EL PROCESO DE LA MODERNIZACION. SUS CARACTERISTICAS

Ese método exige una reforma sistemática en su planteamiento, pero progresiva en su ejecución; técnica en su formulación precisa; y participativa en su diseño.

El principal desafío es encarar una mejora sistémica e integral de la Administración de Justicia que sea compatible, sin embargo, con la necesaria gradualidad de su puesta en marcha. Perspectiva sistémica y conciencia de la complejidad en el diseño; pero, a la vez, prudencia política para prever la necesaria progresividad en la ejecución de ese mismo diseño, es el desafío que hemos de encarar.

Conciencia y conocimiento de lo deseable, pero, a la vez, una estrategia gradual que permita hacerlo posible, es el equilibrio que debemos lograr.

Se trata, en definitiva, de no perjudicar el logro de nuestras metas por la impaciencia que suele introducir el excesivo deseo de alcanzarlas. Una debida consideración de los ritmos que impone la ejecución presupuestaria del gasto público y un adecuado régimen de transición y de instalación progresiva de la reforma es, por eso, indispensable.

El carácter de Estado que poseen los problemas de la Justicia, de otra parte, exigen que los encaremos desde una perspectiva, por sobre todo, técnica. Diagnósticos precisos con base en la evidencia empírica disponible, consideración adecuada del Derecho Comparado, participación de relevantes miembros de la comunidad académica na-

Artículo: La modernización del sistema de administración de justicia
Revista: Nº197, año LXIII (En-Jun, 1995)
Autor: María Soledad Alvear V.

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

cional, son las características que, a juicio del Ministerio, hemos de imprimir al proceso de reforma.

En fin, y sin perjuicio de que el gobierno del Estado corresponde a los órganos previstos por el ordenamiento constitucional, no hemos de olvidar que el carácter nacional que poseen los problemas de la justicia exigen la consideración de todos los sectores y, en especial, de los actores más inmediatamente relevantes de la cultura jurídica, a saber, abogados, jueces y académicos.

Si esos actores pueden hacernos saber su perspectiva enfrente de los problemas de la justicia, los órganos no gubernamentales en los que suele expresarse la sociedad civil pueden prestarnos no sólo su cooperación técnica, sino, también, hacernos saber cuáles son las preocupaciones socialmente dominantes respecto de la justicia. No ha de olvidarse, sin embargo, que, en un Estado Democrático y de Derecho, el gobierno de los asuntos públicos corresponde a quienes son llamados constitucionalmente a ejercerlo. Si bien es deber del Gobierno considerar equilibradamente la totalidad de los intereses en juego, poner oídos a las preocupaciones socialmente dominantes y dar lugar a la participación de quienes son más directamente partícipes del Sistema Judicial, ello no puede significar que el Gobierno abdique el deber que sobre él pesa de conducir los asuntos públicos.

En el caso de la actual administración, hemos procurado guardar, cuidadosamente, el equilibrio en ese estilo que procuramos introducir a la reforma. Hemos declarado desde muy temprano que siendo los jueces el principal activo con que contamos en la esfera jurisdiccional, cualquier proceso de reforma debe hacerse con ellos y no contra ellos o prescindiendo de ellos.

Ahora bien. Esa disposición nuestra, sin embargo, no debe ser entendida como una función de cogobierno que contravendría gravemente el orden constitucional, ni como un reconocimiento de autonomías corporativas que pueden acabar siendo lesivas para el interés nacional.

Participación amplia y frecuente en los procesos de reforma por parte de los actores de la comunidad jurídica nacional; consideración cuidadosa y atenta de las razones y los intereses en juego, en especial, de los jueces; debida consideración a las ilustradas opiniones de la excelentísima Corte Suprema, son todas esas características que hemos mantenido y mantendremos en nuestra gestión.

Nos anima el sincero y declarado interés de hacer partícipes a todos los actores en este proceso: pero entendemos, al mismo tiempo, que se nos reconoce el derecho –que también es un deber– de juzgar la oportunidad en que las iniciativas de reforma han de iniciarse y someterse a la discusión parlamentaria.

Algún autor ha dicho que hay épocas históricas en que, por azar o por un diseño que no alcanzamos a comprender, se dibuja en el horizonte de los países una oportunidad que, si no se aprovecha con prontitud, se pierde, quizá, para siempre. Según hemos visto, esa oportunidad existe hoy en Chile. Una economía emergente, un sistema político consolidado y una historia que nos permite reconciliarnos, exigen y a la vez posibilitan que seamos capaces de mejorar nuestras instituciones e invertir en legitimidad. Que la oportunidad está cerca lo acreditan los consensos que, en los propósitos y en las palabras, hemos analizado. Sólo falta que a la coincidencia en los discursos la siga una coincidencia en las acciones y, por sobre todo, la voluntad de mirar desprejuiciadamente la realidad de nuestro Sistema de Administración de Justicia, sin pasión, sin ánimo de refugiarse en ella y, sí, en cambio, con el espíritu decidido de contribuir a su modificación racional. No debemos permitir que la oportunidad que se dibuja en el horizonte, se pierda, puesto que, en palabras de ese autor, ello podría ocurrir para siempre.