

# **LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA**

---

**DISCURSO DE INCORPORACION**

DEL

**MIEMBRO ACADÉMICO DE LA FACULTAD DE LEYES I CIENCIAS POLÍTICAS**

**DON PEDRO BANNEN**

---

**CONTESTACION DE DON HERMÁN ECHEVERRÍA**



## La Administración de Justicia

Discurso de incorporación del Miembro Académico  
de la Facultad de Leyes i Ciencias Políticas

DON PEDRO BANNEN

Contestación de Don Hermán Echeverría

Cábeme la honra, inmerecida por cierto, de ocupar la vacante que ha dejado en la Facultad de Leyes i Ciencias Políticas uno de sus miembros que más prestigio le ha dado.

Nacido en la ciudad de Linares en 1852, don Valentín Letelier, hizo en Santiago sus estudios de Humanidades i de Derecho hasta recibir el título de Abogado en 1875. Distinguióse como alumno por su intelijencia, su juiciosidad i su afición al estudio. La lectura de libros útiles era su ocupación predilecta.

Poseía en alto grado el noble sentimiento del altruísmo i el espíritu de progreso. Dedicó toda su existencia con una laboriosidad incansable al servicio de su país.

Su objetivo constante era la instrucción del pueblo i el cultivo de las ciencias. A esta noble labor se dedicó desde su primera juventud haciendo clases de Historia en uno de los primeros colejos de Santiago. Aunque su carencia de fortuna lo obligó a aceptar empleos administrativos, él se daba tiempo para ocuparse en su labor favorita. Nombrado Secretario de la Intendencia de Atacama rejentó en el Liceo de Copiapó las cátedras de Filosofía i de Literatura con notable acierto. En esa ciudad dió conferencias i publicó folletos mui ilustrativos como el titulado *El hombre antes de la Historia*, *La vida de Littré* i la traducción de los *Opúsculos de Filosofía Positiva* de este mismo autor.

En 1883 fué nombrado Secretario de la Legación de Chile en Alemania. Su actuación en esa Legación fué de mucho provecho para el país. Además de las labores ordinarias de esa Legación, el señor Letelier escribió por su cuenta propia un libro titulado *Chile en 1883*, que tuvo por objeto principal dar a conocer a nuestro país en el extranjero. Este libro tuvo mucha circulación en Europa i contribuyó a formar una atmósfera favorable a Chile en nuestras cuestiones internacionales. Su publicación fué mui oportuna i mui eficaz.

Pero aparte de su actuación en la diplomacia, su labor fué más intensa i más fructífera en el ramo de la cultura de nuestro país. Aprovechó el estenso campo de acción que le proporcionaba su permanencia en Europa, para estudiar todos los adelantos en materia de enseñanza pública que allí pudo observar. Mandó a nuestro Gobierno numerosas informaciones sobre distintas ramas de servicio público i principalmente sobre enseñanza. En esos informes propuso, entre otras ideas, las siguientes:

La fundación de Kindergarten.

La adopción del silabario Matte.

El envío de normalistas a Suecia para seguir cursos de Trabajos Manuales.

La contratación de maestros para ciegos i sordomudos.

La reforma de nuestros sistemas de exámenes.

La adopción del sistema concéntrico en los estudios.

La mayor parte de esas ideas han sido implantadas en nuestro país con resultados mui satisfactorios.

Los más importantes de esos informes fueron los contenidos en el folleto titulado *Las Escuelas de Berlín*, publicado en 1884, i en el titulado *La instrucción secundaria i la universitaria en Berlín*, publicada en el año siguiente.

Los datos i las ideas desarrolladas en esos dos folletos ilustraron al Gobierno i a nuestros profesores i fueron bien aprovechados por éstos en la enseñanza de sus respectivas clases.

En 1886 tomó parte en el certamen de la Facultad de Humanidades sobre el tema «¿Por qué se rehace la Historia?» i su Memoria fué la que obtuvo el premio.

En el mismo año entró también en el certamen Varela sobre el tema «La Ciencia Política en Chile» i el jurado le adjudicó el primer premio.

En 1888 presentó una interesante Memoria titulada *Teoría Jeneral de la Administración Pública*, la que se hizo publicar en los *Anales de la Universidad*.

En el año siguiente inició la cátedra de Derecho Administrativo, i su lección de apertura se dió a la publicidad en un folleto. Por su novedad e importancia llamó la atención del profesorado.

En 1892 dió a luz su gran libro *Filosofía de la Educación*, que venía elaborando pacientemente desde algunos años antes. Esta obra majistral vino a confirmar sobre sólida base su reputación científica. Recibió por ella felicitaciones de hombres eminentes en las ciencias, i la prensa, no sólo de Chile sino también de otros países, le tributó merecidos elogios.

Por esta obra el Comité de la Exposición Centroamericana de Guatemala le confirió el Gran Premio en 1898. I en la Exposición Nacional de 1909, el Ministerio de Fomento del Ecuador le discernió el Gran Premio i Medalla de oro por esta misma obra i otras publicaciones del mismo autor.

En 1900 dió término a otra obra, no menos importante que aquélla, titulada *Evolución de la Historia*.

Por estas dos obras tuvo la honra de ser incorporado al «Instituto Internacional de Sociología» establecido en París, sociedad científica de reducido personal i a la cual entran sólo hombres de méritos sobresalientes.

Obtuvo también diploma i medalla de oro de la «Société Académique d'Histoire Internationale» en 1912.

Fué nombrado asimismo Consejero Académico honorario de la «Facultad de Ciencias Jurídicas i Sociales» de la Universidad de la Plata en 1908.

Se le nombró también, en 1910, Miembro Correspondiente de la «Junta de Historia i Numismática Americana» establecida en Buenos Aires.

En 1914 el Ministerio de Instrucción Pública i Bellas Artes de Francia le confirió el honroso título de «Oficial de Instrucción Pública de la República Francesa».

Era también «Miembro Correspondiente de la Real

Academia de Ciencias Morales i Políticas» de Madrid.

I últimamente la Universidad de Río Janeiro le honró con el título de Profesor Honorario.

Todos estos títulos i nombramientos con que fué honrado Valentín Letelier están manifestando el prestigio de que gozaba fuera del país como hombre de ciencia.

Poco después de haber llegado a Chile el señor Letelier fué elegido diputado por el departamento de Copiapó. No permaneció en él mucho tiempo, porque la lei sobre incompatibilidades no le permitía ocuparse en las cátedras universitarias que eran sus labores predilectas. Las polémicas partidaristas no tenían atractivo para él. Su campo de acción estaba en la enseñanza pública i en el cultivo de las ciencias.

Desligado ya del Congreso, la Comisión de Policía de la Cámara de Diputados le confirió el importante i difícil encargo de coleccionar i ordenar las sesiones de los Cuerpos Lejislativos i todos los documentos relativos a ellos desde 1811 hasta 1845. La tarea era bien ardua, tanto por lo numerosos que eran esos documentos como por el desorden en que estaban en los archivos del Congreso, siendo gran parte de ellos manuscritos. Tenía que imponerse de ellos en detalle i en seguida clasificarlos i distribuirlos según su fecha i la materia de que trataban. Esta tarea la desempeñó con una constancia i acierto admirables, i fruto de ella fué la publicación de los 37 grandes volúmenes de que consta esa recopilación titulada *Sesiones de los Cuerpos Lejislativos de la República de Chile* desde 1811 a 1845. Es una importante obra de consulta de nuestra historia patria, fácil de registrar porque cada tomo contiene los índices mui bien ordenados: uno

por orden cronológico, otro por materias, i el último sobre los documentos i anexos. La formación de esos índices demuestra un discernimiento i un completo dominio de la materia que se confió a su versación i a su reconocido talento.

En los dos últimos años de su existencia dió a la publicidad dos libros de tanto mérito como los anteriores: *La Génesis del Estado* i la *Génesis del Derecho*. Esta última fué premiada por la Facultad de Leyes i Ciencias Políticas de 1919.

Las producciones científicas, literarias i jurídicas de Valentín Letelier i su consagración incansable a la enseñanza pública lo elevaron fácilmente al alto puesto de Rector de la Universidad. Justo i merecido homenaje a su talento i laboriosidad que tan fructífero ha sido para la cultura de nuestro país. Desempeñó este alto puesto con el celo i actividad que le eran habituales. Reveló en él dotes administrativas poco comunes en un hombre de ciencia. Durante su rectorado se practicaron en el edificio de la Universidad construcciones i reformas que le dieron más ensanche i comodidad, como el hall i el Club de Estudiantes. Dió gran importancia a la extensión universitaria i al efecto se dieron muchas conferencias sobre temas interesantes. Creó la Biblioteca de la Escuela de Leyes. Se estableció la cátedra de Esplotación del Salitre en la Escuela de Ingeniería. Propuso un proyecto para que los exámenes de Leyes fueran de promoción i por escrito. Se acordó pedir al Gobierno la creación de la Escuela de Ingenieros Industriales. Presentó un programa de cursos destinados a preparar funcionarios para el servicio diplomático. Presentó un proyecto sobre reforma del plan de estudios secundarios, cuya

discusión no alcanzó a terminarse durante su rectorado.

No alcanzó a ver realizadas todas estas iniciativas porque una lei de incompatibilidad, inesperada para él, le impidió seguir en el desempeño de Rector de la Universidad para continuar en el empleo fiscal del Tribunal de Cuentas que tenía antes de ser nombrado Rector. Por la misma causa tuvo que renunciar también a su cátedra de Derecho Administrativo, renuncia que fué para él mui sensible porque le privaba de continuar su tarea favorita en la enseñanza pública i en la propaganda de sus ideas i doctrinas.

Pero las actividades de Letelier no se limitaban sólo al ramo de la enseñanza i de la ciencia, fué también durante algunos años Fiscal del Tribunal de Cuentas. Su desempeño en este puesto fué de lo más provechoso para los intereses fiscales, para la corrección de la administración gubernativa i la aplicación de las leyes relativas a la inversión de los fondos nacionales. Sus dictámenes, siempre justicieros i acertados, eran recibidos con respeto por el Tribunal. La recopilación de esos dictámenes formaría un libro mui ilustrativo i de mucha utilidad para los empleados de esa rama de la administración pública.

Ejerció también la profesión de abogado, dando en ella ejemplo de dignidad, rectitud i honradez. No era de aquellos profesionales que hacen consistir su habilidad en ocultar u oscurecer la verdad, en tergiversar los hechos i en engañar a los jueces, burlando la correcta aplicación de la lei. Su actitud era mui distinta. Su defensa consistía en esclarecer la verdad de los hechos i dilucidar los preceptos de la lei aplicables al caso en cuestión, procediendo siempre con elevación



i honradez. No se hacía cargo jamás de una causa que él no consideraba justa. De esa manera entendía él la profesión de abogado i así la dignificaba. Por el solo hecho de tomar él la defensa de una causa la prestigiaba.

Circulan impresos muchos folletos relativos a los juicios de importancia por él patrocinados, que revelan al jurisconsulto concienzudo i erudito. Habría material para editar con ellos un volumen interesante e instructivo.

Los profundos i completos estudios de Valentín Letelier sobre Filosofía e Historia, sobre Sociología i Ciencias Políticas i Jurídicas; su vastísima erudición; su laboriosidad extraordinaria dirigida siempre a un objetivo de interés público; su ejemplar patriotismo; su dilatada labor en la enseñanza de la juventud i en la cultura jeneral del país; la publicación de sus importantes libros científicos, aplaudidos por los hombres de saber en los pueblos civilizados, i con los cuales ha enaltecido el nombre de Chile, son títulos i merecimientos sobrados para figurar con justicia en primera línea entre los más eminentes servidores públicos de la Nación.

---



## La Administración de Justicia

En todo país civilizado la Constitución Política i las leyes son las que fijan las bases de su organización i las reglas por las cuales deben rejirse las actividades de sus habitantes. En ella se establecen los Poderes Públicos, se fijan sus atribuciones, se declaran las garantías i los derechos de los ciudadanos i las obligaciones i prohibiciones a que deben sujetarse.

La aplicación de todos estos preceptos, i su cumplimiento, corresponde, en su mayor parte, a los Tribunales de Justicia, quienes pueden disponer hasta de la fuerza pública para llevar a efecto sus mandatos i resoluciones. Si el procedimiento de los jueces no es correcto, si sus sentencias no se armonizan con los preceptos de la lei, quedan éstos sin efecto, i burlado el propósito que se tuvo en vista al establecerlos. De manera que el último resultado, el derecho de propiedad, el honor i hasta la vida de las personas está en manos del Poder Judicial. De aquí la importancia que

tiene su organización i la calidad de las personas que lo forman.

En la organización del Poder Judicial se ha seguido en Chile la norma jeneral de casi todos los países de Europa i América. Se establecen tribunales unipersonales i colegiados, de distintas jerarquías i se consulta la revisión de los fallos para su mejor acierto. Pero en cuanto al nombramiento de los jueces no existe igual uniformidad. Los procedimientos adoptados en las naciones han sido distintos. En algunos el nombramiento de los jueces se hace por elección popular, como sucede en algunos estados de la Unión Americana i en algunos cantones de Suiza. Este sistema no se ha jeneralizado, no obstante de que su base se armoniza con el gobierno democrático. Presenta en la práctica serios inconvenientes i requiere en el pueblo cierto grado de cultura que no todos los países han alcanzado.

En otros es el Poder Ejecutivo el que hace por sí solo el nombramiento de los jueces sin presentación ni intervención de otro poder público. Esto se observa jeneralmente en las Monarquías.

Hai otras naciones en que es el Poder Lejislativo el que hace los nombramientos ya por sí solo o con la intervención de otros poderes, o en listas formadas por los Tribunales de Justicia.

En muchos países se han adoptado sistemas combinados en que toman parte dos o más poderes i autoridades.

Es digno de observar que en ciertos países el nombramiento del Tribunal Superior se verifica en forma distinta de los otros miembros del Poder Judicial. Así sucede en Estados Unidos, en Holanda, en la Repú-

blica Argentina i Paraguai. En estas naciones el nombramiento de los majistrados del Tribunal Superior se hace por el Poder Ejecutivo con aprobación del Senado. En el Perú los vocales i fiscales de la Corte Suprema son nombrados por el Congreso a propuesta en terna del Poder Ejecutivo, i en Bolivia, según la Constitución de 1871, son nombrados también por el Congreso a propuesta en terna del Consejo de Estado.

Lo que a este respecto hai establecido en Chile es bien especial. Los miembros de la Corte Suprema son nombrados por el Presidente de la República de una terna que le presenta el Consejo de Estado i que éste la forma de una lista compuesta de diez nombres que le pasa la misma Corte. De modo que, hasta cierto punto, se podría decir que se jenera por sí misma. No existe en nuestra lejislación ningún otro poder público o autoridad que se constituya en una forma semejante.

Tiene además la facultad esclusiva de pasar también al Consejo de Estado la lista de los diez nombres de la cual debe formarse la terna para el nombramiento de los Ministros de la Corte de Apelaciones. Esta manera de constituirse de la Corte Suprema tiene mayor importancia i trascendencia si se considera la suma de facultades de que está revestido. Son inamovibles i vitalicios en sus cargos. Ejerce la jurisdicción correccional, disciplinaria i económica sobre todos los Tribunales de la Nación.

Esta facultad que tiene su fundamento en la Constitución i en la Lei Orgánica de Tribunales fué ampliada considerablemente por la lei de 14 de Enero de 1911. Según esta lei, el cargo de juez espira por

sentencia en que se declara que éste no tiene la buena comportación exigida por la Constitución para permanecer en el cargo. Se presume de derecho que carece de buena comportación el juez que se encuentra comprendido en alguno de los casos siguientes:

«1.º Haber sido suspendido a lo menos dos veces por una misma clase de actos ejecutados dentro de un período de tres años o más de tres veces en cualquier espacio de tiempo i por cualquiera clase de actos.»

«2.º Haber sido amonestado dos veces por escrito por el Tribunal respectivo dentro de un período de tres años, o más de tres veces en cualquier espacio de tiempo por observar una conducta viciosa, comportamiento poco honroso o negligencia habitual que lo hagan indigno de continuar ejerciendo funciones judiciales.»

«Los Tribunales Superiores instruirán el respectivo proceso, procediendo de oficio, o a requisición del Oficial del Ministerio Público del mismo Tribunal.»

«Los Tribunales procederán en estas causas breve i sumariamente, oyendo al juez inculcado i al Ministerio Público, i las fallarán apreciando en conciencia la prueba i la culpabilidad del juez.»

«Es Tribunal de casación i como tal puede invalidar las sentencias que pronunciaren las Cortes de Apelaciones. Conoce de los recursos de amparo por los abusos contra las garantías individuales. Sus resoluciones son inapelables e incasables. La responsabilidad que tienen todos los jueces por falta de observancia de las leyes que reglan el procedimiento, por la denegación o torcida administración de justicia no afecta a los miembros de la Corte Suprema». (Art. 159 de la Lei sobre Organización i Atribución de los Tribunales).

Esta serie de facultades i prerrogativas, si llegaran a caer en manos de jueces poco escrupulosos o que se abanderizaran en nuestros partidos políticos, podría ser un elemento de perturbación social i una amenaza para las libertades públicas i para el regular funcionamiento de los diversos poderes de la nación. Felizmente el personal de que se componen actualmente los Tribunales Superiores inspira plena confianza. Todos ellos han llegado a esos puestos después de una larga i honrosa carrera judicial en que han demostrado, corrección i patriotismo de magistrados. Creo, sin embargo, que no sería aventurado suponer la posibilidad de que llegaran a ingresar a nuestros Tribunales personas que no estuvieran a la altura de los actuales, habida consideración a la frecuencia con que se operan en la República los movimientos políticos por la renovación de las Cámaras cada tres años i del Jefe del Poder Ejecutivo cada cinco. Las pasiones que se despiertan con las luchas partidaristas i los intereses de los partidos políticos suelen llevar a los individuos a extremos injustificados.

¿No sería una medida prudente de previsión, dadas las eventualidades que dejo insinuadas, intentar la reforma de nuestra legislación en lo que se relaciona con el nombramiento de los jueces i de los Ministros de las Cortes?

En las diversas discusiones que han tenido lugar en las Cámaras Lejislativas con ocasión de los proyectos de lei que se han presentado sobre esta importante materia, se ha reconocido la forma anómala e inconveniente en que se hace el nombramiento de los Ministros de la Corte Suprema. Todos están de acuerdo en que ese nombramiento debería hacerse, no por

designación del mismo Tribunal sino por la de otro poder. Se ha propuesto con este objeto la intervención del Senado o del Congreso en distintas formas, a semejanza del sistema establecido por la Constitución de 1828, pero se ha tropezado con el principio de la Constitución vijente que requiere «la propuesta del Tribunal Superior que designa la lei i en la forma que ella ordena». Sin salir del estrecho marco que fija este principio constitucional, se han indicado distintas formas para constituir por lei el Tribunal Superior que debe hacer las propuestas al Consejo de Estado, tomando siempre como base de él la misma Corte Suprema ensanchada en su personal con miembros de otros Tribunales Superiores i aun con abogados estraños al Poder Judicial designados por el Congreso. Pero todas estas fórmulas tienen siempre el defecto de que en ellas predomina la misma Corte Suprema i tiene acción preponderante para designar las personas que deben llenar las vacantes que ocurran en su propio Tribunal.

Para obviar estos inconvenientes, ¿no sería aceptable la idea de que la propuesta para el nombramiento de un Ministro de la Corte Suprema fuera hecha al Consejo de Estado por todas las Cortes de Apelaciones de la Nación? El conjunto de estas Cortes sería, dentro del concepto de la Constitución, un Tribunal Superior, desde que estaría compuesto íntegramente de Tribunales Superiores sin persona alguna estraña al Poder Judicial. Sus aptitudes i situación especial para designar a las personas más idóneas i meritorias para ocupar un asiento en el alto Tribunal no se puede poner en duda. Para ejercer esta función administrativa no es un óbice la superioridad que en

limitados casos tiene la Corte Suprema sobre la de Apelaciones. En el ejercicio de sus funciones para administrar justicia tienen tanta independencia como aquélla i proceden con la más completa libertad de acción. Hai casos en que los miembros de la Corte Suprema están sometidos a su juzgamiento.

Para desempeñar esta atribución las Cortes de Apelaciones no necesitarían reunirse ni tomar acuerdo alguno. Bastaría que cada Corte separadamente enviase al Consejo de Estado una lista de diez personas idóneas i sin inhabilidad legal, para llenar la vacante que ocurriere en la Corte Suprema, lista que formaría una vez que esta vacante le fuera comunicada por ese Tribunal. El Consejo de Estado formaría la terna que debe presentar al Presidente de la República una vez que hubiere recibido esas listas. Es probable que ellas contengan nombres incluídos en varias o en todas. Será esta circunstancia un antecedente que manifestaría la aceptación que el propuesto tiene en esos Tribunales, antecedente que abonaría su preferencia para ser nombrado en la vacante. Un nombramiento en esta forma prestigiará al magistrado.

Una sencilla modificación de la lei en el sentido que dejo indicado, corregiría la irregularidad de jenerarse por sí mismo que afecta al más elevado Tribunal de la República. Serviría también para alejar la eventualidad de que, en alguna época variando el personal de que se compone, pudiera caer en la tentación de abusar de las importantes facultades i prerrogativas de que se halla investido por la Constitución i las leyes.

El procedimiento que se observa actualmente en los nombramientos de los jueces en jeneral se rige por las leyes de 19 de Enero de 1889 i 20 de Enero de 1894



que modificaron en esta parte lo dispuesto por la lei de 15 de Octubre de 1875 sobre Organización i Atribuciones de los Tribunales. Por esta lei no se daba a la Corte Suprema la facultad de presentar al Consejo de Estado una lista de diez nombres para que dentro de ella forme la terna que debe presentar al Presidente de la República, i tampoco a las Cortes de Apelaciones la de presentar una lista de quince nombres para el nombramiento de los jueces letrados con el mismo objeto. La terna la formaba el Consejo de Estado tomando los nombres de la lista jeneral que anualmente formaban las Cortes, recomendando a los abogados i jueces que consideraba idóneos para ocupar un cargo en la Majistratura, sin limitación alguna.

Antes de esta lei se había dictado la de 30 de Diciembre de 1842, por la cual no se daba tampoco a los Tribunales Superiores la facultad de presentar una lista reducida para cada caso en que debiera hacerse un nombramiento de Ministro de Corte o de Juez de Letras. El Consejo de Estado hacía sus ternas con nombres de los de la lista anual de recomendados, i aun podía nombrar a otros que no estuvieran incluidos en esa lista con el acuerdo de los dos tercios de los Consejeros. Esta lei se dictó para dar cumplimiento al art. 95 (104) de la Constitución de 1833, que exige la propuesta del Tribunal Superior de Justicia para la presentación al Presidente de la República de los Majistrados que debieran nombrarse en cada caso.

Por la Constitución de 1828 no existía esta exigencia sino en parte. El nombramiento de los miembros de la Corte Suprema se hacía por el Congreso, los de las Cortes de Apélaciones por el Presidente de la Re-

pública a propuesta en terna de la Corte Suprema, i la de los jueces letrados eran elejidos por la correspondiente Asamblea Provincial.

La innovación establecida por la lei de 1889 tuvo por origen, en gran parte, el propósito de poner una traba a la tendencia, que en aquella época existía, de introducir en los Tribunales de Justicia a personas estrañas a la carrera judicial, i, a veces, por consideraciones de interés político o por favorecer a sus partidarios. A este objeto obedeció la lei de 31 de Agosto de 1880 que dispone testualmente lo que sigue: «Los que hubieren desempeñado los cargos de Presidente de la República, Ministros de Estado, Intendentes de provincia, Gobernadores de departamento o Secretarios de Intendencia, no podrán ser nombrados miembros de los Tribunales Superiores de Justicia, jueces letrados, fiscales, promotores fiscales, ni relatores, ya sea en propiedad, ya interinamente o como suplente, sino tres años después de haber cesado en el desempeño de sus funciones administrativas».

La discusión de las leyes ya mencionadas, dió lugar a uno de los debates más notables que rejistran nuestras sesiones parlamentarias, i en las cuales tomaron parte jurisconsultos i estadistas de alta reputación. Por la respetabilidad de sus autores i la importancia de la materia séame permitido mencionar algunas de las opiniones que entonces se manifestaron.

Cuando se discutió en el Senado el art. 122 de la lei del 75, el señor Covarrubias hizo indicación para que los incisos 5.º i 6.º que disponen se formen las ternas que el Consejo de Estado debe pasar al Presidente de la República tomándolas de las listas anuales formadas por las Cortes de Justicia, se sustituyesen por el siguiente:

«Siempre que se trate de proveer las vacantes de juez de letras, o de miembros de los Tribunales Superiores, el Consejo de Estado pedirá a la Corte Suprema proponga la terna correspondiente.

«La Corte Suprema deberá formar la terna de las personas recomendadas para el puesto que se trata de proveer, en las listas de que hablan los incisos anteriores.

«El Consejo presentará al Presidente de la República, para su nombramiento, los individuos que juzgue más idóneos de los comprendidos en la terna de la Corte.»

El Ministro de Justicia se opuso a esta indicación fundado en que no estaba conforme a la Constitución, pues se quitaba al Consejo de Estado la prerrogativa de formar las ternas i al Presidente de la República la facultad de hacer el nombramiento dentro de esa terna.

El señor Altamirano se opuso también a esa indicación, i considerándolo bajo su aspecto político i de buen servicio público, dijo que el proyecto en discusión consultaba todas las garantías que pueden desearse para la independencia del Poder Judicial i la mejor administración de justicia.

«En el nombramiento de los jueces, intervienen tres autoridades: la Corte Suprema, el Consejo de Estado i el Presidente de la República». A esta combinación se quiere sustituir un sistema por el cual la Corte Suprema tendría la facultad exclusiva i permanente de constituir por sí sola todo el Poder Judicial».

«Se dice que la independencia del Poder Judicial está minada por su base, desde que los jueces saben que deben su nombramiento al Presidente de la Re-

pública i que de él pueden esperar los ascensos. Pero en uno, dos o tres años el Presidente deja el mando i un nuevo Magistrado le sucede. ¿El juez que aquél nombró qué gratitud debe a éste? Entretanto que si la mayoría de la Corte Suprema es quien nombra i asciende a los jueces, todos los que siguen o aspiran a entrar en la carrera judicial tendrán que quedar ligados por la gratitud i por la esperanza a sólo tres hombres i esto para siempre.

«Déseme a mí por veinte años la facultad de nombrar a todos los jueces i constituyo un partido político más poderoso i más terrible; un partido que tendría en sus manos la vida, el honor i la fortuna de sus adversarios. ¿Cómo impedir esto? Repartiendo entre muchos el derecho de nombrar i acortando más i más el plazo en que se puede usar tal facultad. Si la idea del señor Covarrubias fuera aceptada, adiós independencia de los jueces. La suerte de todos ellos quedaría para siempre en manos de tres hombres, mui respetables, mui dignos; pero no más dignos ni más respetables, que los que han sido, son i serán los Presidentes i los Consejeros de Estado.

«Estos tres hombres tendrían el doble poder de destituir por sentencia i de nombrar a los jueces. Pero, señores, es algo peor que el sombrío tribunal de los diez lo que se nos propone.

«Es preciso que haya jueces de todos los colores políticos, ya que es una quimera y hasta una necedad pretender que el juez, por el hecho de serlo, haya de ser indiferente ante la suerte o el porvenir político de su país. Interviniendo en su nombramiento autoridades de carácter transitorio la obra de los unos se corrije, se contrapesa o se modera por la obra de los

otros. Entregar esta facultad a funcionarios permanentes sería pretender de la noche a la mañana constituir un poder tan absorbente que destruiría por completo el equilibrio constitucional.»

El senador señor Barros Morán se opone también a la indicación del señor Covarrubias i refiriéndose a la independencia del Poder Judicial que se invocaba como fundamento de esa indicación, dijo: «esa independencia del juez estriba en el carácter independiente del individuo; desde que no hai leyes opresoras de esa independencia, si el juez atiende más al ascenso, a la mayor renta, a la ambición, que al cumplimiento de su deber, es indudable que su independencia corre riesgo; pero si sucede lo que realmente acontece en nuestra patria, que el juez atiende a su deber antes que a toda otra consideración, entonces su independencia es completa».

El señor Larraín Mozó propuso una indicación análoga a la del señor Covarrubias en estos términos: «Siempre que se trate de proveer algún puesto vacante en la Magistratura, el Consejo de Estado pedirá a la Corte Suprema que presente una lista de nueve individuos que conceptúe aptos para el cargo que se quiere proveer, formándola de la lista de que hablan los incisos anteriores. En posesión el Consejo de Estado de esta lista de nueve individuos formará de ella la terna que debe pasar al Presidente de la República para que provea el cargo vacante».

«El Presidente de la República elejirá para llenar el puesto una de las personas que figura en la terna o exijirá por una sola vez que el Consejo de Estado la presente nuevamente para efectuar la elección. En este caso el Consejo de Estado formará nueva terna

tomándola de la lista pasada por la Corte Suprema, escluyendo los tres nombres que figuraban en la terna objetada.»

El señor Concha espuso que para él era preferible el sistema que adoptó la lei de 30 de Diciembre de 1842, por cuanto establecía cierto equilibrio entre los poderes públicos i se vijilaban recíprocamente. En consecuencia propuso la siguiente indicación:

«Para proveer los empleos de jueces letrados de primera instancia, fiscales i ministros de las Cortes, el Consejo de Estado presentará al Presidente de la República en cada una de las vacantes, tres individuos de los propuestos en los informes de que hablan los artículos anteriores.

«El Consejo de Estado puede presentar para un empleo al que en dichos informes esté propuesto para otro.

«Puede también presentar alguna persona que teniendo las cualidades que exigen las leyes, no se halle propuesta en los informes, con tal que lo acuerde por una mayoría de las dos terceras partes; i esto lo espresará en su propuesta.»

Todas esas indicaciones fueron desechadas por el Senado i el proyecto del Ejecutivo quedó en la forma que establece en la lei de 15 de Octubre de 1875 sobre Organización i Atribuciones de los Tribunales.

En el año de 1887 se presentó por el Ejecutivo al Senado un proyecto de lei con el objeto de modificar los artículos de aquélla, relativos al nombramiento de los jueces. La Comisión de Lejislación i Justicia de esta Cámara, informando sobre este proyecto de lei presentó el siguiente:

«La Corte Suprema integrada con sus fiscales i con

los presidentes i fiscales de las salas de la Corte de Apelaciones de Santiago, es el Tribunal Superior que designa la lei para los efectos que previene la parte segunda del art. 104 (hoi 95) de la Constitución.

«Cada vez que hubiere de nombrarse algún individuo, sea en calidad de propietario, de interino o de suplente, para servir el empleo de ministro o de fiscal de la Corte Suprema, de ministro o de fiscal de alguna Corte de Apelaciones, de juez letrado de primera instancia, de promotor fiscal o de defensor público, el Tribunal Superior a que se refiere el inciso precedente propondrá al Consejo de Estado seis individuos idóneos, elejidos por el voto conforme a lo menos de la mitad más uno del número total de miembros que compongan ese Tribunal.

«Los individuos propuestos deberán reunir todas las cualidades requeridas por la lei para el desempeño del cargo que hubiere de proveerse, i no adolecerán de impedimento alguno legal para poder admitirlo.

«El Consejo de Estado formará una terna de personas incluídas en la propuesta a que aluden los dos incisos precedentes, i la presentará al Presidente de la República para los efectos del nombramiento que a éste corresponde efectuar conforme a la parte 7.<sup>a</sup> del art. 82, hoi 73, de la Constitución.

El proyecto del Ejecutivo establecía que las ternas deberían formarse de las listas que anualmente debían presentar las Cortes Superiores al Ministerio de Justicia, recomendando a los abogados que considerase idóneos para ejercer el cargo de jueces de primera instancia i de Ministros de Corte.

En la discusión a que dió lugar este proyecto en el Senado, el señor Sánchez Fontecilla, fundando su

voto negativo al informe de la Comisión, dijo, entre otras cosas, lo siguiente:

«Es preciso no echar en olvido que si el nombramiento de un juez es un acto administrativo de gran importancia, la facultad jeneral de nombrar a los jueces constituye una función política de una trascendencia incalculable, puesto que la política no es sino el conjunto, la resultante de una serie de actos administrativos, así como la administración no es, por su parte, sino la política de cada momento, el detalle i la plata menuda de la política.

«Los que han tenido ocasión de ver cómo un solo juez de letras, encastillado en el fondo de un departamento de la República, ha logrado sostener sin desventaja una lucha larga i porfiada contra las influencias de la administración i contra el poder del partido dominante, podrán formarse una idea aproximada de la fuerza que investiría la falanje organizada del Poder Judicial, si movida por una dirección superior única, vitalicia, inamovible, invariable, perpetua, fuera algún día encaminada al campo de acción de la política.

«Para comprender las consecuencias de una evolución semejante, ya fuese lenta i paulatina, ya fuese franca i descubierta, importa no echar en olvido que el Tribunal que el proyecto en discusión trata de establecer, habrá de reunirse con la concurrencia de sus once miembros, repetidas veces en el curso de cada año para el desempeño de las funciones político-administrativas que se le encomiendan; ese mismo Tribunal funcionando con la mayoría de sus miembros, se reunirá diariamente para el desempeño de sus funciones de administración i alta supervijilancia



judicial; no se echa tampoco en olvido que, en su carácter de Tribunal de Justicia, queda fuera i apartado de la fiscalización del Congreso i de la opinión pública, i dígase si no se podría asegurar, sin temor de verse desmentido por los hechos, que un Tribunal semejante, aun sin quererlo ni pretenderlo, se hallaría bien pronto a la cabeza de un poder formidable.

«Ejerciendo funciones judiciales, políticas i administrativas a la vez, ese Tribunal que de nadie depende, i del que dependerían todos los funcionarios del Poder Judicial, llegaría bien pronto a merecer el título de Consejo de los Once, en memoria del temido i legendario Consejo de los Diez.»

El señor Ministro de Justicia se opuso también al proyecto de la Comisión, considerando que con él se cercenaban las facultades del Ejecutivo i se podía constituir un poder político.

Agregó, entre otras razones, las siguientes:

«El buen sentido de los pueblos ha comprendido que es racional, que es prudente, dar al Tribunal Supremo de la Magistratura intervención en el nombramiento del personal subalterno, pero con tal que no se deje a ese Tribunal la facultad de integrarse, de constituirse a sí mismo, o con tal de que las funciones de los miembros de ese Tribunal Superior sean transitorias i no por toda la vida.

«Pero ese mismo buen sentido ha salvado a todos los pueblos de caer en el peligro de una magistratura que a la vez que se genera por sí misma, es vitalicia, de una magistratura en que el Tribunal Superior no sólo interviene decisivamente en el nombramiento del personal subalterno, sino que también decide del nombramiento de los miembros del mismo Tribunal Superior.

«No. Majistratura a la vez vitalicia i enjendrada por sí misma, eso no lo ha aceptado pueblo alguno, eso no existe sino en el proyecto de la Comisión del Senado; eso no existiría jamás fuera del proyecto. «Agréguese a esas dos cualidades la siguiente, que según nuestro réjimen constitucional, tendría que seguir rijiendo la de que los individuos del Cuerpo judicial pueden ser removidos de su puesto por obra de los individuos que forman el Tribunal Superior i no pueden serlo por obra de ninguna otra autoridad».

«Según esto, vendríamos a tener en Chile una Majistratura que a más de vitalicia, que a más de tener la facultad de designar a sus nuevos miembros, tendría la facultad de arrojar de su seno a los ya existentes.»

Concluyó proponiendo otro artículo en reemplazo del de la Comisión. En ese artículo varió la constitución del Tribunal Superior agregando a la Corte Suprema los Presidentes de todas las Cortes de Apelaciones i seis abogados elejidos por el Congreso.

Esta indicación fué apoyada por los senadores Valderrama, Vergara Albano i Encina. La objetaron los señores Fabres, Novoa, Pereira i los firmantes del informe de la Comisión que eran los señores Recabarren, Huneeus, Aldunate e Irarrázabal.

Esta diverjencia de opiniones en el Cuerpo Lejislativo i lo grave i trascendental de la reforma que las citadas leyes de 1889 i 1894 hicieron a la de Organización i Atribuciones de los Tribunales, está manifestando la conveniencia de someterla a un nuevo estudio, consultando las disposiciones que subsanen los inconvenientes de que ellas adolecen. Los tres poderes que forman la base de nuestra Constitución están

enlazados de tal manera en su organización i funcionamiento, que se equilibran i controlan recíprocamente impidiendo que uno de ellos supedite a los otros o que se independice por completo. Ninguno de ellos debe jenerarse por sí mismo. Todos deben ser nombrados por estraños. La lei de 1889 no se armoniza del todo con estos principios fundamentales de derecho público. La forma en que quedó redactada esa lei de 1889 fué un modo de conciliar las opiniones contradictorias que se produjeron en el Senado que impedían su despacho, i que, como todos los medios de esa especie, a nadie dejó satisfecho por completo. I tan es así que en ese mismo año de 1889 el Ejecutivo presentó al Senado un proyecto de lei proponiendo algunas modificaciones a esa lei, entre las cuales figura la suspensión de las listas restringidas de diez i de quince nombres para formar las ternas. El preámbulo de ese proyecto de lei empieza así:

«La lei sobre nombramiento de jueces de 19 de Enero del presente año (1889) tuvo por objeto asegurar la mejor i más regular constitución del Poder Judicial. Fué dicha lei el resultado de ideas i combinaciones diversas, que no han correspondido en la práctica a los resultados que con ellas se buscaban. Su mantenimiento no sólo desvirtuará el interesante principio que se tuvo en mira al dar al Poder Judicial mayor iniciativa i responsabilidad en la designación de los funcionarios judiciales, sino que perturbará el buen servicio, con menoscabo de los intereses jenerales encomendados a las decisiones de la justicia.»

Este proyecto no fué despachado. Pero en 1893 se presentó también por el Ejecutivo otro análogo que dió orijen a la lei ya citada de 20 de Enero de 1894.

Por esta lei se suprimieron las listas anuales que debían formar las Cortes i se dejó a éstas la facultad de hacer sus propuestas de diez i de quince, respectivamente, con entera libertad i sin responsabilidad alguna.

Este es el estado actual de nuestra legislación sobre esta materia. Su aplicación en el trascurso de los largos años que lleva en vijencia, ha demostrado la conveniencia de su reforma i mejoramiento. Así lo ha reconocido también el Presidente de la República cuando en su Mensaje, leído ante el Congreso Nacional el 1.º de Junio del presente año, se ha espresado en estos términos: «Juzgo necesario regularizar nuestro defectuoso sistema de nombramiento de jueces i organizar el servicio judicial». I agrega: «Una Comisión especial estudia el sistema que debe adoptarse, a fin de que pueda preferirse el mérito espresamente calificado, sobre la antigüedad, i facilitar el ingreso a la Majistratura de personas que acrediten inteligencia, ilustración, i actividad».

Nadie más autorizado que el Jefe Supremo de la Nación, en cuyas manos ha puesto la Constitución la facultad de nombrar a los jueces, para apreciar los inconvenientes del sistema actual establecido en esta materia por nuestra legislación.

El limitado número que componen las listas que los Tribunales Superiores de Justicia presentan al Consejo de Estado para que éste, a su vez, forme la terna sobre la cual el Presidente debe hacer el nombramiento, restringe la libertad de acción, tanto del Consejo como del Presidente, de tal manera que bien puede suceder que algunas veces no pueda recaer el nombramiento en la persona que mejor consulte la

imparcial i correcta administración de justicia i los intereses jenerales de distinta índole que con ella se relacionan. I séame permitido hacer notar que la restricción impuesta por los Tribunales Superiores de Justicia afecta hasta cierto punto a dos de los tres grandes Poderes en que descansa la Administración Pública del Estado. Al Poder Ejecutivo representado por el propio Presidente i los cinco miembros del Consejo que son de su esclusivo nombramiento i al Poder Lejislativo representado por los seis restantes, que han sido nombrados por el Senado i por la Cámara de Diputados.

Sobrada razón ha tenido, pues, el Presidente de la República para recomendar al Congreso el estudio de este importante ramo de la Administración Pública del país.

El escalafón judicial debidamente establecido dará a los jueces la garantía de ser ascendidos según sus méritos i sobre reglas fijadas por la lei. El vendrá también a facilitar la solución del complicado problema sobre la constitución del Poder Judicial que no ha podido aún ser solucionado en forma definitiva i satisfactoria.

P. BANNEN.