

Juan Enrique Vargas Viancos*

Abogado y Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Director Ejecutivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

juan.vargas@cejamericas.org

Gobierno Judicial:

La Organización y el Rol de las Cortes Supremas



In this article Juan Enrique Vargas identifies judicial government as the guardian of judicial independence and a leadership agency that is capable of managing the judicial branch's resources and acting as its political representative. The author identifies judicial culture as an important factor in presenting strategies for judicial government and presents a brief analysis of magistrate's councils, which some countries in the region have used to address this issue. After presenting an analysis of this experience, he presents the main aspects of a new model.

1. Introducción

Luego de siglos de mantener prácticamente inalterados nuestros sistemas, en los últimos años hemos atacado los más diversos frentes para tratar de cambiarlos, con el fin de adecuarlos al ideario del Estado de Derecho y hacerlos más eficientes en su operatoria. Lamentablemente, esas iniciativas han arrojado menos resultados que los que esperábamos, al menos resultados perceptibles por los ciudadanos. Son muchas las causas que permiten explicar ello, pero al menos una lección importante que hemos aprehendido es que tan profundas transformaciones sólo pueden obtenerse fruto de un largo y sostenido proceso, que requiere de enorme voluntad política y, sobretudo, de una muy firme y clara conducción: la capacidad de trazarse y cumplir metas, de administrar cuantiosos recursos, de negociar, en fin de **liderar y gestionar** el proceso es sin dudas lo que distingue una iniciativa que triunfa de otra que fracasa. Ello es más importante —recién ahora lo

sabemos—, que la más convincente de las argumentaciones o el mejor de los diseños.

En ese entendido, resulta clave para el desarrollo de las reformas y para el éxito, en términos más generales, de las políticas públicas judiciales, la existencia de un adecuado sistema de gobierno judicial. Aún cuando los sistemas de justicia están integrados por una pluralidad de instituciones —hoy con espacios crecientes de autonomía entre ellas—, lo cierto es que los Poderes Judiciales siguen teniendo un peso determinante en la forma como el sistema general se desarrolla. Por tradición, tamaño y peso político,

(...)
resulta clave para el desarrollo de las reformas y para el éxito, en términos más generales, de las políticas públicas judiciales, la existencia de un adecuado sistema de gobierno judicial.

pero también por la capacidad de fijar los ritmos y esquemas de trabajo a que necesariamente deben sujetarse las otras instituciones —como los Ministerios Públicos, las Defensorías Públicas, las agencias periciales y hasta la policía—, lo que suceda o deje de suceder a nivel de los tribunales tiene un impacto decisivo en el sistema en general.

* Este artículo sistematiza y desarrolla ideas generadas colectivamente entre Andrés Baytelman, Mauricio Duce, Cristián Riego y el autor.

Y es allí precisamente donde los problemas de gobierno son más complejos y las soluciones que hasta la fecha hemos ideado son más insatisfactorias. Urge entonces, para el éxito global de las políticas judiciales, retomar la discusión sobre los mejores arreglos institucionales para el gobierno judicial y volver a colocar el tema en la agenda de las reformas judiciales.

2. ¿Cuánto gobierno judicial necesitamos?

El diseño de una estructura de gobierno tiene complejidades diferentes en lo judicial que en cualquier otra entidad. Esto porque la idea de gobierno se asocia naturalmente con la de una institución, lo que para muchos no es la vía adecuada para constituir la función judicial. Más allá de otros elementos, una institución requiere de una cultura organizacional propia y de una estructura jerarquizada. La cultura organizacional apela a un conjunto de valores y creencias, estilos y dinámicas de trabajo, que caracterizan y diferencian a la institución de las restantes. Esa cultura tiende por naturaleza a mantenerse en el tiempo, lo que se logra a través del adoctrinamiento de los nuevos miembros y el rechazo a las intromisiones extrañas. Llevado esto a los tribunales da lugar a lo que ha dado en llamarse el **corporativismo judicial**, que en sus versiones más extremas se ve como algo negativo pues alienta las visiones más conservadoras y desincentiva la innovación y hace que los funcionarios judiciales estén más atentos a sus intereses que a los de los ciudadanos que deben servir; todo ello en un contexto en que los jueces ejercen soberanía pero que, a diferencia de las restantes autoridades que también lo hacen, no están sujetos a la elección popular, es decir, la posibilidad de los ciudadanos de controlar su acción es muy limitada.

La otra característica esencial de una institución es contar con una estructura jerárquica. Normalmente, en ellas quien está a la cabeza detenta el cúmulo del poder, el cual por razones prácticas lo delega en sus subalternos pero como algo facultativo que en cualquier momento puede ser revertido. Esta idea se contrapone con la noción de la **independencia judicial**, que persigue asegurar la imparcialidad de cada juez —atributo fundamental en ellos— a través de evitar cualquier tipo de ingerencia en la forma como hacen su trabajo, es decir, en la forma como resuelven los casos sometidos a su decisión. Esta independencia se pone en peligro

tanto cuando existen presiones externas a los jueces para que resuelvan en una determinada dirección (problemas de independencia externa), como cuando esas presiones vienen de los propios superiores de esos jueces (problemas de independencia interna).

Hay entonces buenas razones para sostener la conveniencia de que el “poder” del Poder Judicial no debiera pertenecer a una institución, ni menos a su jerarquía, sino a cada uno de los jueces individualmente considerados.

De hecho, los Poderes Judiciales anglosajones no tienen un desarrollo institucional jerárquico como el que nosotros conocemos. Allí no existe el elemento esencial que configura una institución: una carrera profesional con diversos eslabones en la cual se vaya ascendiendo por una combinación de antigüedad y méritos. No existe lo que nosotros conocemos como **carrera judicial** en la cual abogados jóvenes ingresan al Poder Judicial como una opción profesional eventualmente de toda la vida, fruto de la cual pueden terminar jubilándose como judiciales sin nunca haber ejercido otra función. En los países anglosajones, los abogados llegan a ser jueces luego de períodos más o menos largos de desempeño en otras áreas de la profesión y no pueden ser “ascendidos” a otra posición dentro de la judicatura.

Incluso en países con sistemas judiciales de rai-gambre continental, como es el caso de España, se han dado pasos para desligar esta relación tan estrecha entre la carrera profesional de los jueces y la instancia jurisdiccional en que se desempeñan. Así, en ese país, un “magistrado”, que es una categoría profesional más elevada que la de “juez”, puede indistintamente situarse en primera o en segunda instancia, de acuerdo a su particular vocación. Entonces, un magistrado de segunda instancia que revisa una decisión tomada en primera instancia no

lo hace en calidad de superior de quien la dictó, pues como se ha dicho bien puede haber sido adoptada por un magistrado en igual posición a la suya dentro de la carrera, sino simplemente en virtud de la conveniencia de que sean otros ojos los que vean nuevamente el mismo asunto.

Estas ideas no están asentadas en Latinoamérica. En buena medida ello se debe a que la estructura judicial pasó de la monarquía colonial a la república sin mayores cambios. En la primera el estamento judicial nació por una simple necesidad de especialización de funciones que no alteraba que el poder último recayera en el rey. Allí se entendía que el poder de

En los países anglosajones, los abogados llegan a ser jueces luego de períodos más o menos largos de desempeño en otras áreas de la profesión y no pueden ser “ascendidos” a otra posición dentro de la judicatura.

los jueces era simplemente delegado del soberano, quien lo podía retomar cuando lo estimare oportuno. El tema de la independencia judicial no era un valor relevante. Eso explica el llamado “efecto devolutivo” con que se conceden los recursos, fruto de lo cual se le reintegran sus facultades para resolver el asunto a quien originalmente pertenecían. Todo ello se ha mantenido incólume en nuestros Poderes Judiciales, subsistiendo también instituciones como “la consulta”, que permite al superior revisar lo resuelto por el inferior aunque ninguna parte así lo solicite, o la posibilidad que les asiste a las instancias más elevadas de dar instrucciones o avocarse a procedimientos que lleva un inferior. Consecuentemente, la carrera judicial es en extremo jerarquizada, lo que hace depender de la voluntad de los superiores el destino profesional de los jueces, quienes quedan enteramente sujetos a una buena o mala evaluación de su parte o a ser no considerados por ellos para un ascenso. Otro tanto sucede con las facultades disciplinarias e incluso las potestades puramente administrativas y de gestión son en los hechos una prueba más de la concentración del poder en los superiores. Tal situación, naturalmente, tiene consecuencias en el grado de independencia con que cuentan los inferiores para desafiar en sus fallos la opinión de sus superiores, lo que en definitiva desalienta la innovación y la creatividad. La organización judicial en nuestros países se parece en exceso a la militar.

El carácter vertical de la carrera judicial se ha acrecentado fruto del proceso de traspaso de competencias desde los órganos políticos a las instituciones del sector judicial. Con el fin de profesionalizar la función judicial y evitar interferencias político-partidistas en las designaciones, ha sido común en los últimos años establecer sistemas de autogeneración judicial –totales o parciales– que lleva las decisiones sobre designaciones o promociones judiciales al interior de las mismas instituciones judiciales; competencias que naturalmente aumentan el poder de los superiores jerárquicos. Estos sistemas de cooptación se han constituido en una de las vías más poderosas de perpetuación de la cultura vigente en las instituciones judiciales.

Cualquier diseño entonces que se quiera hacer de los sistemas de gobierno judicial en nuestra región no puede desconocer las condicionantes que impone la forma cómo históricamente ha sido constituida la carrera judicial. Por mucho que éste sea un hecho difícil de alterar radicalmente hoy en día, los

modelos que se propongan deben tener en claro los riesgos que implica para la independencia judicial una estructura de carrera en extremo cerrada y dependiente de la jerarquía judicial.

Pero el carácter institucional y jerárquico de nuestros Poderes Judiciales no se manifiesta solamente en la carrera judicial. Las jerarquías judiciales han ido concentrando en Latinoamérica una serie de otras potestades, fundamentalmente en el orden presupuestario y administrativo. A diferencia del caso anterior, esta situación no constituye un legado del sistema colonial, sino es una transformación bastante reciente. En el modelo Español –que es el que perdura en Europa continental hasta nuestros días– la administración de los medios materiales necesarios para la impartición de justicia no depende de los propios tribunales, sino que es una competencia del Poder Ejecutivo. Es el Ministerio de Justicia, a través de un departamento especializado, el encargado de todos los temas que podríamos denominar de “Gerencia Judicial”. Entre ellos se encuentra la elaboración del proyecto presupuestario del sector, la ejecución de las inversiones y adquisiciones, los desarrollos informáticos y su mantenimiento, la elaboración de las estadísticas judiciales, y la relación laboral con los empleados judiciales, por sólo mencionar los más relevantes. En Inglaterra estas funciones son ejercidas por la United Kingdom Court Service, que si bien es una agencia que depende del Lord Chancellor’s Department, es independiente del gobierno de turno. A diferencia del caso Español, esta agencia no sólo se preocupa de la gerencia judicial, sino también de la gestión de cada uno de los despachos judiciales, labor que en ese país realizan directamente los tribunales.

Este traspaso de competencias administrativas desde el Ejecutivo al Judicial en Latinoamérica, se ha debido a la desconfianza con la forma en que tradicionalmente han sido utilizadas, pues más de una vez han servido como mecanismo de presión o de ingerencia en las decisiones judiciales. Pero esta no

es la única razón. También ello se ha debido a reivindicaciones de la corporación judicial, tradicionalmente postergada en términos presupuestarios y de funcionamiento respecto al resto de la administración estatal, que intuía que teniendo estas atribuciones en sus manos iba a más fácilmente mejorar las condiciones materiales para el desempeño judicial. Es así como se ha llegado a afirmar que el dominio judicial sobre estas decisiones es consustancial con la independencia judicial, incluyendo en

Cualquier diseño entonces que se quiera hacer de los sistemas de gobierno judicial en nuestra región no puede desconocer las condicionantes que impone la forma cómo históricamente ha sido constituida la carrera judicial.

ello su intangibilidad presupuestaria (a través de los mínimos constitucionalmente garantizados que se han extendido en la región). En los hechos este proceso de traspaso ha coincidido en América Latina con aumentos sustanciales en los presupuestos judiciales en los últimos quince años y con una mejora sustantiva en la infraestructura, equipamiento tecnológico y condiciones generales de funcionamiento de los tribunales. En términos de remuneraciones, casi sin excepciones hoy en día los sueldos judiciales, particularmente para un abogado recién recibido, no tienen competencia en el mercado ni mucho menos en la administración pública.

Nos enfrentamos entonces a un segundo nivel que justifica la existencia de una institución y por ende de un gobierno judicial, pues ciertamente las decisiones de gerencia judicial no las podrían tomar cada uno de los jueces por su cuenta, lo que tendría elevados costos de coordinación y eficiencia. Pero tal como el uso de estas competencias por parte del Ejecutivo se había prestado anteriormente para lesiones a la independencia judicial externa, existe el riesgo cierto de que su concentración en la jerarquía judicial derive en afectaciones a la independencia judicial ahora en su vertiente interna.

Adicionalmente a la carrera y a la gerencia judicial, hay un tercer nivel que justifica la existencia de una institución y de un gobierno judicial. Se trata de un nivel más propiamente político que opera tanto hacia fuera como hacia adentro del Poder Judicial.

En lo externo, el gobierno judicial parece requerirse para una suerte de **representación política** de los jueces. Históricamente el poder relativo de los jueces en Latinoamérica ha sido escaso si lo comparamos con los restantes poderes públicos. Para ello pueden darse muchas razones: su raigambre monárquica como poder delegado que ya mencionamos; su falta de legitimidad democrática; el peso de la concepción originaria del Poder Judicial como poder “nulo”, en que los jueces sólo deben aplicar más no crear la ley; el que no se les otorgaran facultades de control constitucional sino hasta hace muy poco tiempo; las condiciones económicas de los Tribunales y el nivel de los jueces, y finalmente, quizás la más relevante de todas, nuestros sistemas políticos desbalanceados que acumulan el grueso del Poder en la persona del presidente. Difícilmente en esas condiciones un juez aislado podrá tener la fuer-

za suficiente como para ejercer su rol contramayoritario si con él afecta a los poderosos, particularmente cuando se trate de controlar las acciones de los restantes poderes públicos. El sostén institucional aparece como la única vía posible para “protegerlo” de las ingerencias externas y poder ejercer en todas sus dimensiones su ministerio. Pareciera entonces que el respaldo institucional sí es necesario, que quienes traten de atacar la labor de un juez sepan que no sólo deberán lidiar con él, sino también con el respaldo de sus pares y, particularmente, con el de sus superiores.

En su vertiente interna, esta función política apunta a lo que señalábamos en un comienzo: la institución necesita de algún grado de conducción y de liderazgo para moverse hacia los fines de servicio

y de bien público que la sociedad le exige. Sin ellos no parece posible que, como antes anotábamos, ni las reformas ni las políticas públicas judiciales puedan ser exitosas. Sobre todo si se trata de una institución que maneja recursos —cuantiosos hoy en día como se ha dicho—, resulta esencial que haya quien tenga la obligación de planificar y rendir cuentas sobre su uso.

El desafío es entonces lograr un gobierno judicial que sirva para conducir adecuadamente la carrera judicial, para gerenciar el sistema y para representar políticamente a la institución y conducir su desarrollo, todo en un contexto sui generis de una institución en que hay que asegurarles a sus integrantes principales, los jueces, la más amplia independencia.

El desafío es entonces lograr un gobierno judicial que sirva para conducir adecuadamente la carrera judicial, para gerenciar el sistema y para representar políticamente a la institución y conducir su desarrollo, todo en un contexto sui generis de una institución en que hay que asegurarles a sus integrantes principales, los jueces, la más amplia independencia.

3. La gran solución: los Consejos de la Justicia

La respuesta ideada en América Latina para generar un Gobierno Judicial que evitara la afectación de la independencia externa de los jueces —que era lo que sucedía cuando estaba en manos del Poder Ejecutivo o del Legislativo— y que a su vez escapara de los riesgos para la independencia interna —que se presentaría de concentrarlo en la Corte Suprema—, fue la creación de los Consejos de la Justicia (o de la Judicatura o de la Magistratura). Se desarrollaron así organismos especializados para asumir este rol con una integración plural, tanto de los distintos poderes del Estado como, en algunos casos, también de la Sociedad Civil. El modelo no

era original, pues se copiaba a los Consejos creados en Francia, Italia y España luego de la Segunda Guerra Mundial, claro que con un cariz bastante distinto, pues estos últimos sólo tienen por función intervenir en los temas vinculados a la carrera judicial, a diferencia de la mayoría de los países de nuestra región en donde se les dio también competencias para la gerencia judicial.

El proceso fue intenso y en pocos años gran número de los países de la región ya contaban con Consejos. Así, en el año 1991 se crea en Colombia; en el año siguiente lo establecieron Ecuador, El Salvador y Paraguay; Perú en el año 1993, y Argentina y México en 1994. Bastante antes, en forma pionera, lo había instaurado Venezuela el año 1961.

Sin embargo, este arreglo institucional en el que tanto se confió en la región hoy es objeto de serios cuestionamientos. En una apretada y gruesa síntesis puede señalarse que los Consejos no han dado los resultados esperados por las siguientes razones:

- A los Consejos jamás se les entregó la totalidad de las funciones de Gobierno Judicial, pues aquella que hemos llamado de representación política, por historia y peso institucional fue conservada en las Cortes Supremas. Incluso en las restantes quedaron también zonas oscuras, de intersección de facultades. Todo ello redundó en una constante y desgastante pugna de poderes entre las Cortes Supremas y los Consejos, costándole muchísimos a éstos encontrar su definitivo nicho.
- Por lo general los Consejos han sido tan permeables a las influencias políticas en el manejo de las carreras judiciales como antes lo eran los otros poderes del Estado. Incluso, como lo comprueba la experiencia española, los cambios intentados en su composición no han sido eficaces para diluir los compromisos políticos de sus integrantes con el sector que los designa.
- Los Consejos no han servido para profesionalizar y por ende hacer más eficiente la administración de los tribunales. En parte por su integración mayoritaria sino exclusiva de abogados; en parte por tratarse de órganos colegiados, del todo ineficientes a la hora de tomar decisiones cotidianas de gestión; en parte porque ellos mismos han creado costosas estructuras burocráticas pero poco profesionales que se superponen y encarecen las que ya existían en los Poderes Judiciales.

A los Consejos jamás se les entregó la totalidad de las funciones de Gobierno Judicial, pues aquella que hemos llamado de representación política, por historia y peso institucional fue conservada en las Cortes Supremas.

Todos estos problemas han dado lugar a un fenómeno inverso, producto del cual se está revirtiendo el proceso que dio lugar a estas nuevas instituciones. Venezuela, que como decíamos fue el primer país que lo creó, se convirtió también el primero en disolverlo en el año 1999. En Colombia las críticas de que ha sido objeto han llevado a una iniciativa constitucional promovida por el gobierno para terminar con él. En otros países si bien no se ha llegado a tal extremo, la tendencia ha sido a limitar su autonomía y colocarlos bajo la dependencia de las Cortes Supremas. Es el caso de México, que hizo cambios en tal sentido en el año 1999. Aparentemente esta es una solución que va ganando terreno en la región. Es lo que existe hoy en día en Costa Rica y a lo que apunta la declaración de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes

Supremas, en donde se recomendó que la dirección de los Consejos fuera entregada al Presidente de la respectiva Corte Suprema. Recientemente, este año y como muestra del camino de convergencia, las Cumbres Iberoamericanas de Cortes Supremas y de Consejos acordaron su fusión, aunque expresamente se reconoció en la declaración final que “en los sistemas judiciales existen funciones administrativas y jurisdiccionales que deben estar claramente diferenciadas a fin de asegurar el más alto grado de eficiencia en el servicio de los justiciables y de los usuarios en general”.

4. Bases para un nuevo modelo

Lo expuesto anteriormente nos lleva a concluir que es necesario pensar arreglos institucionales para el gobierno judicial a partir de las estructuras internas del propio Poder Judicial. Esto nos lleva a plantear cambios en la organización y funcionamiento de las Cortes Supremas de Justicia de forma tal que ellas puedan asumir adecuadamente tanto sus funciones jurisdiccionales como las de Gobierno. Siguiendo la línea de lo acordado por los Presidentes de Cortes, nos parece que es posible proponer un sistema que al interior de las Cortes Supremas permita asignar diferenciadamente funciones de Gobierno Judicial a entidades especializadas. Ello exige, a nuestro juicio, modernizar y tecnificar el trabajo de esas Cortes Supremas. Creemos que con las propuestas que siguen será posible obtener un sistema eficiente de gobierno que a la par resguarde eficazmente la independencia de los jueces, tanto en sus vertientes externa como interna.

Las propuestas que siguen tienen el suficiente grado de generalidad como para ser adaptables a las particularidades de cada uno de los sistemas jurídico de la región, pero suficiente especificidad a su vez como para dar a entender el sentido estratégico y político que tiene el modelo, así como su coherencia interna. En todo caso, y como el título de este trabajo lo indica, la idea de entregar una propuesta es sólo la de facilitar una discusión sobre estas cuestiones, debate que generalmente es muy teórico y poco productivo cuando no se aterriza con ideas concretas de cambio.

4.1 Función jurisdiccional de las Cortes Supremas

Aún cuando no es el objetivo de este trabajo analizar la función jurisdiccional de las Cortes Supremas, para entender la propuesta que formulamos es necesario adelantar que ella gira sobre el entendido que las Cortes Supremas debieran dejar completamente de ser un tribunal de instancia, para concentrarse exclusivamente en sus labores de unificación del derecho y de jurisdicción constitucional, esto último cuando corresponda. Ambas funciones para ser ejercidas eficazmente requerirían de tribunales relativamente pequeños (entre 7 y 9 integrantes), que actuaran siempre en pleno, de forma tal de evitar incoherencias. Para manejar adecuadamente su carga de trabajo y concentrarse en los asuntos socialmente más relevantes deberían contar con un sistema de certiorari que les permita a las Cortes descartar asuntos de plano o derivarlos a tribunales inferiores.

4.2 Representación política del Poder Judicial y de los jueces

El rol que hemos denominado de Representación Política del Poder Judicial debiera ser una tarea que corresponda al Presidente de la Corte Suprema, figura que además se ve claramente fortalecida con las demás propuestas que siguen. Como ya se ha dicho, las entidades colegiadas –adecuadas para la toma de decisiones jurisdiccionales– son una alternativa muy poco eficaz a la hora de tener que adoptar decisiones de conducción y ejercer liderazgo. Con la propuesta se evita la situación actual en que por lo general los presidentes son tan solo un primus inter pares con escaso poder real, totalmente dependientes de la voluble voluntad del pleno de ministros, lo que además de ser ineficiente resta poder negociador al Poder Judicial, pues nunca se sabe quién

(...)
las entidades colegiadas -adecuadas para la toma de decisiones jurisdiccionales- son una alternativa muy poco eficaz a la hora de tener que adoptar decisiones de conducción y ejercer liderazgo.

lo representa o si esa representación es realmente confiable y si lo acordado se va a mantener luego de ser revisado por el pleno. La existencia de un Presidente con poder real dotaría a las Cortes Supremas de una capacidad de liderazgo y conducción de la que hoy carecen, salvo cuando por circunstancias personales determinados presidentes en los hechos adquieren estas facultades que nosotros sugerimos institucionalizar.

Ello supone que:

- a) Que exista un sistema transparente y competitivo para la designación del Presidente de la Corte.
- b) Que la duración de su mandato se extienda a un período suficientemente largo como para generar los expertizajes y relaciones necesarios (4 años podría ser un término prudente).
- c) Que se le libere de las labores jurisdiccionales.

4.3 Carrera Judicial

Para asumir los temas de Carrera Judicial proponemos la creación de un cuerpo pequeño y especializado que sea el encargado de conducir y decidir los concursos para las designaciones y promociones que correspondan al Poder Judicial, que se encargue de la dirección de la Escuela de Capacitación Judicial, ligando estrechamente el trabajo de ésta y la anterior función y que asuma, finalmente, el control disciplinario de los funcionarios judiciales. Este cuerpo estaría integrado por integrantes del Poder Judicial (jueces de una cierta jerarquía) y miembros destacados de la comunidad legal, siendo encabezado por el Presidente de la Corte Suprema. La intención con esta propuesta es la de desvincular absolutamente las labores y decisiones jurisdiccionales, con las relativas a la carrera de los jueces, quedando ambas entregadas a cuerpos distintos.

Esta propuesta ha sido construida bajo las siguientes premisas:

- a) La Corte Suprema queda fuera de la carrera judicial.
- b) En el proceso de designación de los ministros de esa Corte se dará amplio espacio para la participación y opinión de instituciones de la sociedad civil, existiendo comparecencias públicas de los participantes.
- c) La carrera judicial es abierta, es decir, se permite el acceso a personas que provengan de otras esferas del desempeño profesional.

- d) Se desvincula el grado que el juez tenga en la carrera judicial con la posición que ocupe en determinada instancia procesal, siendo entonces posible que hayan jueces de igual jerarquía funcionaria desempeñándose en primera o segunda instancia, indistintamente.
- e) Todas las designaciones y promociones se realizan bajo un sistema de concursos absolutamente transparentes y competitivos.
- f) Se establece un debido proceso para la aplicación de sanciones disciplinarias, diferenciándose claramente las funciones de investigación y acusación, de las de juzgamiento.
- g) La evaluación del desempeño de los jueces sólo puede hacerse a partir de factores absolutamente objetivos (cuantificables). La evaluación de desempeño deben estar vinculadas más al otorgamiento de incentivos económicos que a las promociones.

4.4 Gerencia Judicial

Proponemos en cuanto a la Gerencia Judicial que se distinga entre *decisiones generales de planificación y política y decisiones y labores cotidianas de ejecución y administración*. Las primeras deben quedar entregadas a un *Consejo de Administración Judicial* integrado por un conjunto acotado de funcionarios judiciales de diversas jerarquías y profesionales externos con conocimiento y experiencias de gestión. Será dirigido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia. A este Consejo le corresponderá pronunciarse sobre la planificación judicial (incluyendo la fijación de metas de gestión), sobre la propuesta de presupuesto del sector y las políticas generales en materias como adquisiciones, inversiones, desarrollo tecnológico, etc. El Consejo no debiera reunirse más que unas dos veces al año, pues no tendrá ninguna ingerencia en la gestión cotidiana de los recursos del Poder Judicial, labor que corresponderá a un cuerpo de administradores profesionales a cuya cabeza se encontrará un Director Administrativo del Poder Judicial quien reportará directamente al Presidente de la Corte Suprema de Justicia. A este *Cuerpo Administrativo* le corresponderá la ejecución de los planes y políticas fijados por el Consejo de Administración, asumiendo, por ejemplo, la realización y el control de las inversiones judiciales. Le corresponderá, además, llevar los sistemas de información judicial y generar las propuestas sobre las cuales deberá pronunciarse en su oportunidad el Consejo.

El proceso de ampliar las competencias y facultades de una institución, que no es otra cosa que el proceso de ampliar el poder de la misma, debe llevar como contrapartida grados más intensos de control externo a su acción.

Algunas de las premisas en las que se basa esta propuesta son las siguientes:

- a) La gerencia judicial no asume la gestión de los despachos judiciales individualmente considerados, labor que les corresponde a cada uno de ellos siguiendo para ello las políticas generales que el Consejo determine
- b) Los funcionarios judiciales en el Consejo debieran tener algún grado de representatividad de sus pares
- c) Estos funcionarios debieran ser profesionales o técnicos en su respectiva área de experticia y sólo excepcionalmente abogados en el caso de que deban preocuparse de los temas que en cualquier organización asumen los letrados
- d) Los funcionarios de ese cuerpo deberán estar estructurados bajo una carrera que asegure su independencia técnica.

5. Información, transparencia y control

La propuesta que esquemáticamente hemos presentado depende para el cumplimiento de los fines con que fue pensada de la existencia de un sistema abierto que genere, procese y difunda información suficiente para construir diagnósticos ciertos sobre los cuales tomar decisiones y para poder evaluar, tanto interna como externamente, su cumplimiento.

El proceso de ampliar las competencias y facultades de una institución, que no es otra cosa que el proceso de ampliar el **poder** de la misma, debe llevar como contrapartida grados más intensos de control externo a su acción. Esto es particularmente importante en una institución cuyos responsables no se exponen periódicamente al veredicto popular. Es también muy relevante en una institución en la que se adoptan decisiones de alta trascendencia pública y que hoy en día administra cuantiosos recursos. ■

