

Arturo Felipe Onfray Vivanco¹

JOSÉ FRANCISCO GARCÍA G., FRANCISCO J. LETURIA Y CLAUDIO OSORIO: *Reforma al Poder Judicial. Gobierno Judicial, Corte Suprema y Gestión: Bases jurídicas y de política pública para un debate necesario*. Fundación Libertad y Desarrollo, Pontificia Universidad Católica de Chile y Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago, 2007, 340 páginas.

El libro “*Reforma al Poder Judicial: Gobierno Judicial, Corte Suprema y Gestión. Bases Jurídicas y de Política Pública para un Debate Necesario*” reúne los aportes de destacados académicos nacionales y extranjeros, destinados a hacerse cargo de una serie de cuestiones centrales en el análisis del Poder Judicial en Chile. Entre tales materias destacan los niveles de certeza judicial de las decisiones judiciales, el gobierno judicial, el mejoramiento de la gestión de los tribunales desde la perspectiva jurídica como de la de otras ramas de las Ciencias Sociales (Administración, Ciencias Sociales y Economía) y la existencia de indicadores cuantitativos y cualitativos para su adecuada medición, el rol de la Corte Suprema y la independencia de sus jueces, etc. El trabajo presentado en esta obra es el resultado de un esfuerzo conjunto desarrollado por las Facultades de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile y de la Universidad Adolfo Ibáñez y el Centro de Estudios Libertad y Desarrollo.

El libro se divide en dos partes: Gobierno Judicial y Corte Suprema (Parte I) y Gestión Judicial (Parte II).

En la primera parte del Libro -“*Gobierno Judicial y Corte Suprema*”- se incluyen los siguientes trabajos: “*Reformas Judiciales en Países*

¹ ARTURO ONFRAY VIVANCO. Abogado Jefe del Departamento de Estudios del Consejo de Defensa del Estado y profesor del Departamento de Derecho Procesal de la Escuela de Derecho de la Universidad Diego Portales, Licenciado en Derecho y Educación, Magíster en Sociología del Derecho (MA) y en Teoría del Derecho (LLM), miembro de los Institutos Chileno de Derecho Procesal e Iberoamericano de Derecho Procesal.

en *Desarrollo: Principios y Lecciones de la Experiencia Internacional*”, de Edgardo Buscaglia; “*Gobierno Judicial y Consejos Judiciales: Una Mirada desde el Derecho y la Economía*”, de Nuno Garoupa y Tom Ginsburg; “*Diseño Institucional de la Judicatura y Gobierno Judicial: Lecciones para Chile desde el Derecho Comparado*”, de José Francisco García y Mariana Mancusi-Ungaro; “*Reflexiones en Torno al Rol de la Corte Suprema en el Gobierno Judicial*”, de Eduardo Aldunate; “*Corte Suprema, Certiorari y Precedentes*”, de Axel Buchheister y José Francisco García; “*Naturaleza y Dimensiones del Stare Decisis*”, de Santiago Legarre y Julio César Rivera; y “*Revisión Crítica de la Causal Fundante del Recurso de Casación en el Fondo en Materia Civil*”, de Alejandro Romero, Maite Aguirrezabal y Jorge Barahona.

Edgardo Buscaglia, Director del *International Law and Economic Development Center*, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Columbia e Investigador de la *Hoover Institution* presenta su trabajo “*Reformas Judiciales en Países en Desarrollo: Principios y Lecciones de la Experiencia Internacional*”, en el cual revisa reformas judiciales llevadas a cabo en 82 países a partir de la utilización de indicadores de carácter jurimétrico. Un particular énfasis da el autor al Análisis Económico del Derecho como un antecedente en la revisión de los sistemas de justicia y, a tal reflexión, añade la identificación de las principales deficiencias de tales sistemas, entre las cuales destacan los abusos en el ejercicio de la discrecionalidad judicial así como los aumentos en los casos de corrupción.

Nuno Garoupa, Doctor en Economía de la Universidad de York y profesor de las Facultades de Derecho de las Universidades de Illinois y Manchester, y Tom Ginsburg, Doctor en Jurisprudencia y Políticas Sociales de la Facultad de Derecho de la Universidad de California-Berkeley y profesor de Derecho y Ciencia Política de la Universidad de Illinois, escriben el artículo titulado “*Gobierno Judicial y Consejos Judiciales: Una Mirada desde el Derecho y la Economía*”, en el cual analizan, desde la perspectiva del Análisis Económico del Derecho, los Consejos Judiciales, los cuales han alcanzado un significativo desarrollo en los últimos años, permitiendo, según indican, un adecuado equilibrio entre la independencia y la *accountability* del sistema judicial. El estudio de los Consejos Judiciales ha sido un aspecto central en las políticas judiciales del Banco Mundial y otros organismos internacionales, las cuales estiman que ellos tienen un impacto positivo en particular para Latinoamérica y los países en vías de desarrollo. De particular relevancia resulta el análisis empírico desarrollado por los autores de una muestra de

Consejos Judiciales de 121 Estados y la identificación de los modelos y formas que ellos adoptan.

En “*Diseño Institucional de la Judicatura y Gobierno Judicial: Lecciones para Chile desde el Derecho Comparado*”, de José Francisco García y Mariana Mancusi-Ungaro -el primero coordinador del Programa de Justicia del Instituto Libertad y Desarrollo y profesor de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile y la segunda Bachiller en Ciencias Políticas de la Universidad de Yale y candidata a *Juris Doctor* de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago- se revisan varios casos del derecho comparado (Alemania, Canadá, España, Estados Unidos, Francia y Reino Unido) en lo que dice relación con diversas áreas del “*gobierno judicial*”, en el cual se incluyen los modelos de administración judicial; los procesos de selección, nombramiento y evaluación de jueces; los roles de los poderes públicos y de la Corte Suprema; etc. Entre las conclusiones relevantes del estudio están el que el modelo de gobierno judicial no es una variable dependiente del sistema legal y el que la independencia del Poder Judicial exige de este responsabilidad y, por consiguiente, de una rendición de cuentas (*accountability*) de su labor a la sociedad. Los lineamientos específicos del estudio sugieren que deben diseñarse instrumentos objetivos, transparentes y públicos de evaluación de los jueces, a cuyo respecto la existencia de un Código de Ética Judicial así como el establecimiento de metas de desempeño resulta relevante. Es necesario, además, avanzar en “*la apertura de la carrera judicial a elementos externos en todos los niveles*”. Finalmente, señalan los autores, “*se hace imprescindible establecer un sistema jurisprudencial que asegure la fuerza obligatoria del precedente emanado por la Corte Suprema*”.

En “*Reflexiones en Torno al Rol de la Corte Suprema en el Gobierno Judicial*”, Eduardo Aldunate, Doctor en Derecho de la Universidad del Sarre y profesor de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, revisa el papel de la Corte Suprema en el gobierno judicial chileno, a través de la formulación de tres tesis, a saber: “*El diseño general de nuestra judicatura nunca ha sido objeto de una reflexión consciente y deliberada (...)*”; “*la forma en que está radicado el gobierno judicial en la Corte Suprema en nuestro ordenamiento jurídico perturba de manera importante la independencia del juez al interior de la judicatura (...)*”; y el ejercicio de las atribuciones de gobierno judicial por la Corte Suprema, exentas de control, “*no parece compatible con la plena vigencia de un régimen republicano de gobierno en un Estado de Derecho*”.

Axel Buchheister, Director de Estudios Jurídicos de Libertad y Desarrollo, y el ya mencionado José Francisco García analizan -en “*Corte Suprema, Certiorari y Precedentes*”- el papel que desempeña la Corte Suprema en el sistema jurídico nacional. Lo anterior, según indican los autores, “*significa redefinir su rol jurisdiccional, lo que implica que ejerza en la práctica su rol de tribunal de casación, analizando de manera selectiva solo aquellos conflictos en los cuales realmente el sistema jurídico requiera de una interpretación final o decisoria por parte del máximo tribunal del país, para, con ello, entregar certeza jurídica a la sociedad frente a determinada materia*”.

En “*Naturaleza y Dimensiones del Stare Decisis*”, de Santiago Legarre, Doctor en Derecho de la Universidad de Buenos Aires y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Argentina e Investigador Adjunto del CONICET, y Julio César Rivera, master en derecho de la Universidad de Harvard y profesor de las Facultades de Derecho de las Universidades Austral y Católica Argentina, se analiza el precedente judicial obligatorio como elemento esencial de las diferencias entre el *Civil Law* y el *Common Law*. El estudio del precedente obligatorio lleva a los autores a revisar la doctrina de *stare decisis* la que importa la necesidad de decidir respetando las *rationes decidendi* de los casos similares precedentes resueltos por jueces de igual jerarquía (*stare decisis* horizontal) o superior (*stare decisis* vertical).

Alejandro Romero, Maite Aguirrezabal y Jorge Barahona, los tres doctores en derecho de la Universidad de Navarra y profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, consideran detalladamente -en “*Revisión Crítica de la Causal Fundante del Recurso de Casación en el Fondo en Materia Civil*”- la causal que permite la interposición de un recurso de casación en el fondo en materia civil. De particular interés resulta el análisis de la infracción de la ley del contrato como causal fundante del recurso de casación -además de la revisión de la ley, de los principios generales del derecho, de la equidad y de la jurisprudencia como causales del recurso- así como la revisión de las causales del referido recurso en el Derecho Comparado (España, Francia y Unión Europea).

En la segunda parte del Libro -“*Gestión Judicial*”- se incluyen los siguientes trabajos: “*Elementos para Un Análisis de la Calidad de la Justicia*”, de Santos Pastor; “*Eficiencia en la Justicia: Modelos y Buenas Prácticas en Gestión Judicial*”, de Juan Enrique Vargas; “*Poder Judicial, Presupuestos por Resultados y Evaluación de Desempeño*”, de Luis Cordero; “*Mediación de Desempeño en un Sistema de Justicia: Evaluación según el Modelo de Balance Scorecard*”, de Claudio Valdivia; e “*Indicadores Judiciales en Chi-*

le: Aplicación del Modelo DEA a las Cortes de Apelaciones”, de Rodrigo Castro y José Francisco García.

Santos Pastor, Doctor en Derecho y Economía y catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de Complutense de Madrid y Director del Centro de Investigaciones en Derecho y Economía Observatorio Justicia y Empresa -en *“Elementos para Un Análisis de la Calidad de la Justicia”*- revisa las dimensiones específicas de la calidad de la justicia (el trato, los insumos, las sentencias, los procesos, etc.) con un énfasis particular en la calidad de los medios personales y de los sistemas de acceso a la judicatura, incluyendo una referencia específica al caso español. En el análisis de los medios personales, el autor destaca la necesidad de atraer a los mejores a la judicatura y de permitir el mantenimiento de la calidad después de ingresar a la carrera, para lo cual la evaluación del desempeño resulta ser un elemento fundamental.

En *“Eficiencia en la Justicia: Modelos y Buenas Prácticas en Gestión Judicial”*, Juan Enrique Vargas, Director Ejecutivo del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, señala que la eficiencia judicial depende de decisiones sustantivas sobre la definición de la función judicial y del rol que en ella desempeñan los jueces, litigantes y funcionarios auxiliares. El artículo revisa la incorporación de las técnicas de gestión en la Administración de Justicia como una medida para aumentar la capacidad de respuesta de los sistemas judiciales y, en forma particular, la integración de reformas sustantivas y de gestión, como por ejemplo, la definición del espacio propio de lo judicial y el control de la carga de trabajo.

En *“Poder Judicial, Presupuestos por Resultados y Evaluación de Desempeño”*, de Luis Cordero, Doctor en Derecho de la Universidad de Lleida y profesor de Derecho Administrativo y Director del Seminario de Derecho Administrativo, Políticas Públicas y Economía de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, se verifican los instrumentos idóneos para la medición del desempeño judicial y su incidencia en la independencia de los jueces. El autor analiza, en forma particular, *“la aplicación del sistema de presupuestos por resultados al sistema de administración de justicia, y los efectos que tendrá en él la dictación de la Ley N° 20.224”*.

Claudio Valdivia, MBA de la Pontificia Universidad Católica de Chile y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales -en *“Mediación de Desempeño en un Sistema de Justicia: Evaluación según el Modelo de Balance Scorecard”*-, revisa los elementos que deben ser considerados para evaluar la marcha y operación de un sistema judicial. Para su evaluación toma una serie de compromisos y de objetivos-medidas-metas

junto con una batería de alarmas frente a incumplimientos o discrepancias en los resultados obtenidos. En tal ejercicio el denominado Balance Scorecard es altamente relevante en cuanto analiza no solamente el control del desempeño sino que también la formulación de una visión y de una estrategia.

En “*Indicadores Judiciales en Chile: Aplicación del Modelo DEA a las Cortes de Apelaciones*”, de Rodrigo Castro, Director del Programa Social del Instituto Libertad, y José Francisco García, ya mencionado, se propone la implementación de indicadores judiciales en el Poder Judicial chileno, lo cual permitiría un adecuado diagnóstico de la realidad por parte del propio Poder Judicial así como de los pasos necesarios para superar las eventuales dificultades detectadas, proporcionando, a su vez, información a los medios de comunicación y a la ciudadanía, en general, para evaluar y fiscalizar al Poder Judicial. El trabajo considera un análisis de *benchmark* entre las Cortes de Apelaciones utilizando el modelo de análisis envolvente de datos.

Como se aprecia de los trabajos reseñados, el libro en análisis trata una serie de tópicos fundamentales a la hora de pensar la Administración de Justicia, la mayoría de los cuales han sido poco analizados por la doctrina nacional dada la ausencia durante muchos años, aún parcialmente vigente, de una aproximación socio-jurídica al fenómeno legal y de una postergación del sector justicia, la cual ha comenzado a ser superada con la implementación de la reforma procesal penal.

Así como hoy resulta difícil concebir una sociedad moderna sin un sistema de salud eficaz y eficiente al alcance de los ciudadanos, es necesario ocuparse de aquel bienestar que resulta de una justicia que llega en forma oportuna, con la respuesta idónea, a la ciudadanía. Esa Justicia admite diferentes dimensiones. El libro que analizamos trata básicamente de la respuesta que el Poder Judicial y, en particular, la Corte Suprema, entrega a las demandas de Justicia. Tal ejercicio de reflexión es, en grado relevante, original aun cuando están presentes algunas de las limitaciones propias de las compilaciones, como son el que varios artículos se encuentran en versiones más desarrolladas en otros textos, lo que incide en la calidad de la información contenida en la obra.

Una reflexión amplia y serena sobre la institucionalidad judicial se hace necesaria a la hora de pensar reformas judiciales. Tal como señaló el consejero de Libertad y Desarrollo y economista Hernán Büchi –precisamente en el lanzamiento del libro “Reforma al Poder Judicial: Gobierno Judicial, Corte Suprema y Gestión. Bases Jurídicas y de Política Pública para un Debate Necesario”– “*no va a haber ninguna reforma que realmente funcione, si no ha sido parte de un proceso en el cual se intercambien mu-*

chas ideas. Hablar del Poder Judicial, del sistema judicial, no es fácil, sobre todo si consideramos, como dice una de las frases del libro, que finalmente el Poder Judicial es un monopolio y, por lo tanto, para mejorar su gestión, tenemos que ver cómo minimizamos ese poder, cómo logramos que cumpla su tarea de resolución final, última y de defensa de los ciudadanos”.

Precisamente porque no es fácil hablar del Poder Judicial, es posible que haya disensos con respecto a varias de las tesis que se consideran en el libro, principalmente si frente a una hipótesis se advierte un corte en su flujo derivado de una dicotomía no plenamente resuelta. Así en contra del valor del precedente está lo dinámico de la jurisprudencia, ante la oportunidad del proceso se alzan los efectos adversos de la selectividad y las amenazas a la calidad de las decisiones, en oposición al perfeccionamiento de los medios personales en la judicatura emerge la necesidad de una apertura necesaria a elementos externos, los indicadores de resultados hablan de la necesidad de compatibilizar los análisis cuantitativos y cualitativos, la autonomía judicial se entronca con su correlato de la responsabilidad, etc.

Sin embargo, la reflexión y el diálogo entregan luces para una mejor toma de decisiones. En tal línea se inscribe el presente libro, el cual sienta bases para una mejor comprensión de acciones a desarrollar en pro del mejoramiento del sistema de justicia en Chile. En este sentido, es posible afirmar que esta publicación es “*material de lectura obligatoria para abogados, académicos, jueces, legisladores, estudiantes y todo aquel que quiera adelantarse a los cambios que vendrán en el sistema judicial chileno*”.