

El proyecto de Ley sobre los Tribunales Vecinales en Chile, 1971

The Neighbourhood Courts Bill in Chile, 1971

Marcelo VALENZUELA CÁCERES
Facultad de Comunicaciones y Artes
Universidad de Las Américas, Chile

RESUMEN

El siguiente artículo analizará el proyecto de ley sobre la conformación de los Tribunales Vecinales presentado durante el Gobierno de Salvador Allende Gossens (1970-1973) a la Cámara de Diputados el 2 de febrero de 1971. En primer lugar, se caracterizarán los propósitos del presidente Allende para proponer una normativa referida a tribunales vecinales. En segundo lugar, se analizarán los ejes centrales del proyecto de ley presentado por el Ejecutivo. En tercer lugar, se argumentará que la propuesta del Gobierno tenía una doble filosofía política, al estar vinculada al socialismo y al liberalismo. Finalmente, se describirán los duros cuestionamientos que sufrió este proyecto de ley por los actores del período.

PALABRAS CLAVE

Tribunales Vecinales; derecho; expertos y legos.

ABSTRACT

The following article will analyse the bill on the creation of neighbourhood courts presented by President Salvador Allende Gossens (1970-1973) to the Chamber of Deputies on February 2, 1971. First, there is an analysis of the conceptual and procedural difference between neighbourhood courts and popular courts, terms that were in conflict in the period studied. Secondly, the central axes and the purpose of the project presented by the government are analysed: principles of the reform (liberal and socialist), access to justice, jurisdiction, the selection of judges and punishable crimes. Finally, there is a description of the harsh questions raised about this project by various actors of the time: Judicial Power, political parties and law professors.

KEYWORDS

Neighbourhood Courts; law; experts and laymen.



El siguiente artículo analizará el proyecto de ley sobre la conformación de los Tribunales Vecinales presentado durante el gobierno de Salvador Allende Gossens (1970-1973) a la Cámara de Diputados el 2 de febrero de 1971. En primer lugar, se caracterizará los propósitos del presidente Allende para proponer una normativa referida a la justicia vecinal. En segundo lugar, se analizará los ejes centrales del proyecto de ley presentado por el Ejecutivo: acceso igualitario a la justicia, jurisdicción territorial, elecciones de jueces legos y participación ciudadana en la justicia. En tercer lugar, se argumentará que la propuesta del gobierno tenía una doble filosofía política al estar vinculada al socialismo y al liberalismo debido a que su meta era establecer un acceso real a la justicia para la población chilena. Finalmente se describirán los duros cuestionamientos que sufrió este proyecto de ley por los actores de la época; dichas críticas motivaron al Gobierno en marzo de 1971 a retirar la propuesta de la discusión en la Cámara de Diputados.

El enfoque de esta investigación se circunscribe a la historiografía de la justicia. Esta temática de investigación en un principio estuvo asociada a la historia del derecho indiano, un enfoque que se desarrolló desde principios del siglo XX y que se centra en el análisis de los cuerpos legislativos que emanaban del extinto Imperio español¹. Sin embargo, en los últimos años ha surgido en Chile una historiografía de la justicia que profundiza en nuevos temas (mujeres, delitos, delincuentes, policías y jueces) y fuentes (juicios criminales, prensa y textos académicos), lo que permite un diálogo con otros enfoques (política, derecho y cultura)².

Las fuentes primarias consultadas en este artículo se dividen en revistas académicas, medios de comunicación y documentación del Estado. En primer lugar, las revistas académicas revisadas y que trataron el tema de los tribunales vecinales son: *La Revista de Derecho Público* de la Universidad de Chile, *La Revista de Derecho* de la Universidad de Concepción y *Realidad Nacional* de la Pontificia Universidad Católica de Chile. En segundo lugar, se consultaron algunos medios de comunicación de circulación nacional: *El Mercurio*, *Mensaje* y *Punto Final*. En tercer lugar, se revisó la documentación de los actores institucionales: presidente de la República, diputados, presidente de la Corte Suprema y partidos políticos, a través de las Sesiones del Congreso Nacional y pronunciamientos oficiales. Sobre este período histórico existen algunos repositorios digitales a los cuales se accedió a la documentación primaria y secundaria: *Archivo Presidencial de Patricio Aylwin Azocar*, el *Archivo Salvador Allende*, el *Archivo del Socialismo Chileno* y la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN).

220

La Unidad Popular y la justicia

El concepto de justicia vecinal se entiende como una estrategia gubernamental para la promoción de *la ley y el orden*, que hace llegar la autoridad estatal a regiones y

1. Carlos AGUIRRE y Ricardo SALVATORE, "Introduction. Writing the History of Law, Crime, and Punishment in Latin America", en Ricardo SALVATORE, Carlos AGUIRRE y Gilbert M. JOSEPH *Punishment in Latin America. Law and Society since Late Colonial Times*, Durham, Duke University Press, 2001, pp.1-32, <https://doi.org/10.2307/j.ctv125jmdg.6>.

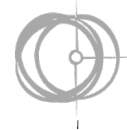
2. Tomás CORNEJO y Carolina GONZÁLEZ, *Justicia, poder y sociedad en Chile: recorridos históricos*. Santiago, Ediciones Diego Portales, 2007; Verónica UNDURRAGA y Rafael GAUNE, *Formas de Control y disciplinamiento, Chile, América y Europa, siglos XVI-XIX*, Santiago, Uqbar Editores, 2014; Daniel PALMA (ed.), *Delincuentes, policías y justicias. América Latina, siglos XIX y XX*, Santiago, Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2015; Macarena CORDERO, Rafael GAUNE y Rodrigo MORENO (comps.), *Cultura legal y espacios de justicia siglos XVI-XIX*, Santiago, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2017.

sectores sociales anteriormente no regulados por el derecho estatal. El desarrollo de esta política pública permite a los gobiernos crear tribunales accesibles para promover que sus ciudadanos participen de una forma más plena en las instituciones estatales, así como para controlar las luchas y disputas de instituciones y poderes locales³.

En cambio, la justicia popular se ha manifestado en varias formas y lugares en el mundo: en la Revolución francesa, en Estados fascistas, en Estados capitalistas de bienestar y en Estados poscoloniales⁴. La justicia popular tiene una tensión dual. En su origen histórico, hace parte de una protesta de grupos subordinados, desaventajados o marginalizados contra el Estado absolutista y su cruel sistema penal⁵. Los grupos que emplean la justicia popular pueden construir un ordenamiento contrario al sistema jurídico estatal o también participar en actos espontáneos de enjuiciamiento y violencia colectivos⁶.

La historia política⁷ y la ciencia política⁸ coinciden en señalar que la década de los sesenta fue de una enorme agitación social y politización, desde el Gobierno del Partido Demócrata Cristiano (PDC) encabezado por Eduardo Frei Montalva (1964-1970)⁹. Durante ese período existía una tendencia a radicalizar el proceso político tanto entre los partidos de izquierda y también en sectores del PDC, de la cual ya se había desgajado el Movimiento Acción Popular Unitaria (MAPU) en 1969. Por otra parte, la derecha política, representada por el Partido Nacional, el Movimiento Gremial y el Frente Nacionalista Patria y Libertad (este último desde 1971), desconfiaron cada vez más del régimen democrático por ser incapaz de mantener sus privilegios y estatus¹⁰.

La izquierda, agrupada en la coalición político-electoral Unidad Popular (UP,) reunía al Partido Socialista (PS), al Partido Comunista (PC), al Partido Radical (PR), al MAPU, al Partido Social Demócrata (PSD) y a la Acción Popular Independiente (API). Llevó como candidato al médico Salvador Allende Gossens, quien planteó la vía chilena



3. Sally ENGLE, “Una clasificación de justicia popular”, *El otro derecho*, 30 (2004), pp.39-73; Ricardo LILLO, “Access to justice and small claims courts: supporting Latin American civil reforms through empirical research in Los Angeles County, California”, *Revista Chilena de Derecho*, 43.3 (2016), pp. 955-986, <https://doi.org/10.4067/S0718-34372016000300008>.

4. ENGLE, “Una clasificación”; Francisco FERNÁNDEZ, “Los tribunales populares en Cuba socialista”, *Revista Derecho Público*, 11 (1970), pp. 317-323; Jesse BERMAN, “The Cuban Popular Tribunals”, *Columbia Law Review*, 69. 8 (1969), pp. 1.317-1.354.

5. E. P. THOMPSON, “Economía moral de la multitud”, en *Costumbres en común. Estudios en la cultura popular tradicional*, Barcelona, Crítica, 2000.

6. Michel FOUCAULT, “Sobre la justicia popular. Debates con los Maos”, en *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*, Madrid, Alianza Editorial, 2000, pp. 20-58.

7. Sofía CORREA et al., *Historia del siglo XX chileno*, Santiago, Editorial Sudamericana, 2001, 253-274; Simón COLLIER y William F. SATER, *Historia de Chile 1808-1994*, Madrid, Cambridge University Press, 1999, pp. 265-283; Bernardino BRAVO, *Historia de las instituciones política de Chile e Hispanoamérica*, Santiago, Ed. Andrés Bello, 1986; Luiz Alberto MONIZ, *Fórmula para el caos. La caída de Salvador Allende (1970-1973)*, Santiago, Debate, 2008.

8. Arturo VALENZUELA, *El quiebre de la democracia en Chile*, Santiago, FLACSO, 1978.

9. Jaime ETCHEPEARE, *Surgimiento y evolución de los partidos políticos en Chile, 1857-2003*, Concepción, Universidad Católica de la Santísima Concepción, 2006, pp. 194-195.

10. Verónica VALDIVIA, *Nacionales y Gremialistas: el “parto” de la nueva derecha política chilena, 1964-1973*, Santiago, Lom, 2008.

al socialismo, que consistía en transitar al socialismo desde un Estado democrático liberal¹¹. Allende se impuso en las urnas el 4 de septiembre de 1970¹².

La asunción de Allende el 4 de noviembre de 1970 se desarrolló ante una gran expectación general¹³. Por primera vez en la historia de Latinoamérica el socialismo de inspiración marxista llegaba a la Presidencia de la República por el camino democrático. El programa de la UP recogía las aspiraciones y las transformaciones económicas y sociales en una dirección hacia el socialismo, pero manteniendo el régimen democrático¹⁴. En este ambiente de transformación político y social, la coalición de izquierda que asumía el Gobierno tenía una opinión desfavorable sobre la administración de la justicia en Chile¹⁵.

La perspectiva de la izquierda de aquel entonces consideraba al Poder Judicial como una institución defensora de los intereses de las elites económicas (terratenientes y banqueros)¹⁶. Eduardo Novoa Monreal, un destacado jurista quien durante el Gobierno de Allende tendría un rol preponderante en la interpretación jurídica de los resquicios legales y el proceso de la nacionalización del cobre¹⁷, señaló en abril de 1970 que:

El pluralismo ideológico imperante no rige en el Poder Judicial mantenido enteramente al margen de la renovación de las aspiraciones nacionales en lo social. Ese poder, particularmente la Corte Suprema, es un incondicional defensor del estatus social. Los miembros de la Corte Suprema tienen vínculos y relaciones con los sectores más conservadores de la sociedad¹⁸.

11. Rafael SAGREDO, *Historia mínima de Chile*, México DF, Colegio de México, 2014, p. 244; Cristián GAZMURI, *Historia de Chile 1891-1994. Política, economía, sociedad, cultura vida privada, episodios*, Santiago, Ril editores, 2012, p. 316.

12. CORREA et al., “Historia del siglo XX”, p.263.

13. COLLIER y SATER, “Historia de Chile”, pp. 279-283

14. Tomás MOULIAN, “Vía chilena al socialismo: itinerario de la crisis de los discursos estratégicos de la Unidad Popular”, en Julio PINTO (ed.), *Cuando hicimos historia. La experiencia de la Unidad Popular*, Santiago, Lom Ediciones, 2005, p. 36.

15. Alejandra MATUS, *El libro negro de la justicia chilena*, Santiago, Planeta, 1999, pp.262-269; Joaquín FERNANDOIS, *La revolución inconclusa. La izquierda chilena y el gobierno de la Unidad Popular*, Santiago, Centro de Estudios Públicos, 2013, p. 413.

16. CÉSAR, “La Suprema Guarida de la sedición”, *Punto Final*, 122 (19-1-1971) pp. 2-4.

17. Alejandro POLANCO, “El difícil camino de la legalidad. Vigencia y validez de los resquicios legales y su aplicación en el programa económico de Salvador Allende. Chile, 1970-1973”, *Revista Historia y Justicia*, 1 (2013) (consultado 17-3-2021) <https://doi.org/10.4000/rhj.6713>; Cristián VILLALONGA, *Revolución y Ley. La teoría crítica del derecho en Eduardo Novoa Monreal*, Santiago, El Globo, 2008. Francisco CUMPLIDO e Ignacio BALBOTÍN, *Proyectos legislativos e institucionalidad jurídica, Chile 1964-1973*, Santiago, Documento de Trabajo, FLACSO, 1976.

18. Eduardo NOVOA, “¿Justicia de clase?”, *Revista Mensaje*, 19.187, (marzo-abril 1970), p. 108; *Programa de Gobierno de la Unidad Popular*, Santiago, Impresores Horizonte, 1969.

Los primeros pasos del proyecto de ley

El presidente de la República pronunció un discurso en la inauguración de las Jornadas de Discusión Popular en el Aula Magna de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile (sede Valparaíso) el 11 de enero de 1971. Entre los variados temas a los que hizo alusión, señaló que enviaría un proyecto de ley sobre justicia vecinal al Congreso Nacional. Además, criticó la ola de desprestigio sobre la mentada propuesta:

Todos ustedes han visto toda una campaña para cambiarles de nombre; ¡son los “tribunales populares”!, ¡van a llevarnos al paredón!, ¡se acabaron los magistrados de justicia! ¡la fórmula para fijar la ley que quieren imponer! Falso, de falsedad absoluta. Los Tribunales Vecinales han sido redactados por abogados prestigiosos y por magistrados del Poder Judicial en su última convención¹⁹.

Allende consideró que existían algunos prejuicios sobre su propuesta legislativa: los opositores insinuaban que los tribunales vecinales se transformarían en herramientas para que las clases populares se impusieran de manera autoritaria sobre los funcionarios del Poder Judicial y los opositores al Gobierno. Este prejuicio negativo hacia la justicia vecinal fue rechazado por el presidente de la República, quien destacó en sus palabras la transversalidad de las personas que redactaron y asesoraron la propuesta de ley (abogados de diversas tendencias y magistrados del Poder Judicial).

Allende planteó al público presente en aquella jornada que el acceso a la justicia era un asunto de igualdad ante la ley:

Lo que tiene de importancia es, precisamente, hacer más dinámica, más activa la justicia para los sectores populares. Aquellos que nunca pudieron esperarla, no pudieron buscar justicia. En Chile los propios jueces lo han reconocido, y repito sus palabras para que no se diga que estoy criticando a un poder del Estado: la justicia “es cara y lenta”²⁰.

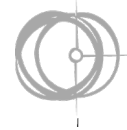
A consideración del jefe de Estado, los procedimientos judiciales en Chile eran lentos y onerosos, lo que impedía el acceso para los ciudadanos chilenos. Por lo tanto, la reforma legislativa era una vía para solucionar dicho problema.

Además, como toda legislación, este proyecto promovía un disciplinamiento social, el cual sería ejercido por los sectores populares para sí mismo:

Esta iniciativa, que está precisamente destinada a crear una responsabilidad mayor, a hacer que las comunidades entiendan que cuando un hombre abandona su casa –que es factor de disgregación familiar–, cuando un hombre no respeta a su compañera, cuando un hombre da espectáculo con su flojera, con su miseria moral, ese hombre puede ser sancionado por sus propios compañeros en relación con la falta. No hablo de los delitos que contemplan los códigos nuestros. De ahí que nosotros, al crear los Tribunales Vecinales, tenemos la confianza de que, al haber sido el proyecto redactado por jueces, por ministros y por funcionarios de todas las tiendas políticas, será Ley de la República necesariamente. Nosotros desarrollaremos, pienso, el sentido superior de una comunidad que sabrá elegir a los que, en nombre de ella, van a administrar justicia en los pequeños hechos de

19. Salvador ALLENDE, “En la inauguración de las Jornadas de Discusión Popular (Aula Magna de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile), Valparaíso, 11-1-1971, en ídem, *Allende su pensamiento político*, Santiago, Quimantú, 1972, pp. 45-65.

20. Ibidem, pp.45-65.



la existencia cotidiana. Esta es una iniciativa que demuestra la fe que tenemos en el pueblo²¹.

El primer mandatario señaló que su propuesta legislativa tenía el propósito de modificar las conductas éticas y morales de las clases populares. El *hombre nuevo* se sustentaba en una serie de marcos valóricos en relación con una sociedad socialista. La propuesta legislativa de Allende consistía en proteger a las mujeres en los matrimonios, las relaciones amorosas mal avenidas y el abandono de los varones de la familia nuclear. En definitiva, la moralización social del ciudadano debía realizarse a través de una estructura que articulara los nuevos valores que deseaba consolidar el Gobierno socialista²².

El presidente Allende realizó la ceremonia de firma de los proyectos de ley que crearían los Tribunales del Trabajo y Vecinales en la ciudad de Valparaíso el 22 de enero de 1971. Concurrieron autoridades locales y nacionales. Allende destacó que esta propuesta correspondía a una parte del programa de gobierno de la Unidad Popular:

Establece que el Gobierno del Pueblo hará más efectiva y real la democracia formal que hasta ahora habíamos vivido. Es así que, en la parte pertinente, y en relación con la justicia, se expresa que en nuestro país, y los propios magistrados así lo han establecido, la justicia es lenta y cara. Si acaso es cara en un país donde hay un crecido número de cesantes, y hay también un número muy grande de compatriotas cuyos ingresos son bajos, no pueden, sin que mis palabras sean una crítica despiadada, quedar al margen de los beneficios de la justicia. Desde el punto de vista político, yo he estimado indispensable presentar este proyecto de los Tribunales Vecinales como una manera clara, objetiva y pedagógica de enseñar al pueblo qué es lo que queremos, y cuál es el alcance de estos Tribunales, frente a la campaña de deformación que intencionadamente se ha hecho de esta iniciativa²³.

Al día siguiente, el Ministerio de Justicia publicó las líneas básicas de la política jurídica del Gobierno de la Unidad Popular²⁴, la cual planteaba una nueva organización orientada al acceso expedito de los sectores populares a las distintas instancias del Poder Judicial. Posteriormente, el Gobierno presentó a la Cámara de Diputados el 2 de febrero de 1971 su proyecto de ley concerniente a la justicia vecinal²⁵.

La premisa del Gobierno de la UP era que los ciudadanos debían acceder a la justicia para garantizar su igualdad en el sistema político:

21. Salvador ALLENDE, “Palabras durante la firma de los proyectos que crean los Tribunales del Trabajo y Vecinales (22 de enero de 1971)”, en *Textos de Salvador Allende*, Santiago, Biblioteca Clodomiro Almeyda Partido Socialista de Chile, 2018, p. 48.

22. Salvador ALLENDE, “Discurso de la Victoria, 5 de septiembre de 1970 en *Allende a 50 años de su elección. Discursos fundamentales*, Santiago, Biblioteca del Congreso Nacional, 2020, pp. 27-33; Salvador ALLENDE, “Primer Mensaje al Congreso Pleno”, 21-5-1971, en *ibidem*, pp.125-159.

23. ALLENDE, “Palabras durante la firma...”, pp. 49-50.

24. Recogida en Víctor FARÍAS, *La izquierda chilena (1969-1973)*, T. 1, Santiago, Centro de Estudios Públicos, 2000, p. 641.

25. Andrés CELEDÓN, “Justicia vecinal. Un desafío para Chile”, en Ricardo ISRAEL y Marcelo VILLAGRÁN (eds.), *Reflexiones sobre la sociedad chilena Una mirada desde la universidad*, Santiago, RIL-Universidad Autónoma de Chile, 2012, p. 50. Javier JOFRÉ y Cristián NORERO, “La justicia de base en Chile y análisis del programa de justicia vecinal”, Universidad de Chile, memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, 2013.

En la actual administración de justicia los sectores populares se encuentran marginados y no cuentan con los medios adecuados para hacer valer sus legítimos derechos. Por falta de información, de medios para costear defensas, por dificultades de movilización, tiempo, etc., muchos pobladores y trabajadores no recurren a plantear dificultades y problemas que teóricamente deberían serles solucionados por la justicia²⁶.

El Gobierno de Allende formuló el siguiente diagnóstico: las clases sociales económicamente desfavorecidas en la práctica tenían vedado el acceso a los trámites judiciales, lo cual era indigno para la democracia que se buscaba construir. En consecuencia, las pretensiones de la propuesta del Ejecutivo consistían en ampliar el acceso de la justicia a los ciudadanos chilenos.

Durante el Gobierno de la Unidad Popular, los cuerpos normativos que garantizaban la igualdad ante la ley a los ciudadanos correspondían a la Constitución de 1925 y el Código Orgánico de Tribunales de 1943²⁷. Sin embargo, el Gobierno indicó que en realidad esa igualdad ante la ley era una quimera, porque solo los sectores sociales acomodados podían costear los largos procesos y los requerimientos judiciales. Por consiguiente, uno de los propósitos del Ejecutivo consistía en que los ciudadanos (esencialmente los trabajadores y las clases populares) accedieran al sistema judicial (pasando de un derecho constitucional en abstracto a un derecho concreto).

El Ejecutivo consideró que, en la práctica, la justicia en Chile no era un bien público al cual podía acceder la mayoría de la población, sino un privilegio de un cierto sector de chilenos²⁸. Allende, a través de esta propuesta legislativa, reafirmaba las premisas de la Ilustración, según las cuales el Estado debe garantizar ciertos derechos individuales, lo cual se expresa en el acceso a los tribunales de justicia como un derecho en la práctica y no como una declaración formal²⁹.

Luis Corvalán (1958-2010), que en aquel entonces fungía de secretario general del PCCH, indicó en sus memorias políticas publicadas en el año 2003 que las pretensiones del Gobierno de Allende consistían en transformar al Poder Judicial en una institución al servicio de todos los ciudadanos:

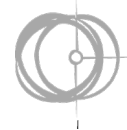
Uno de los objetivos principales de los partidos de la Unidad Popular fue el de hacer cambios que apuntaran a una mayor democracia, justicia y libertad. Para ello el gobierno envió al parlamento un proyecto mediante el cual se creaban los tribunales vecinales. Se trataba de extender la justicia creando en la base social, en los barrios y aldeas, tribunales que se preocuparan de las pequeñas faltas, de las disputas que suelen presentarse entre los vecinos, de la violencia intrafamiliar y otros problemas contingentes de la vida, a fin de que la justicia llegara a sectores que nunca la conocieron. Esos tribunales estarían constituidos por las personas que eligieran los propios vecinos en votación directa. Por eso al proyecto se le daba el nombre de tribunales vecinales. Al entregarle a éstos la responsabilidad

26. Salvador ALLENDE, *Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República*, en CÁMARA DE DIPUTADOS, *Legislatura Extraordinaria. Sesión 18ª martes 2 de febrero de 1971*, Santiago, Congreso Nacional, 1971, p. 973.

27. *Constitución Política de la República de Chile*, Santiago, Editorial Universitaria, 1925, Artículo 10, p. 8; *Código Orgánico de Tribunales*, Santiago, Imprenta y Litografía Universo, 1943.

28. ALLENDE, “Mensaje de Su Excelencia”, p. 973.

29. “*Déclaration des droits de l’homme et du citoyen, août 1789*”, en Lucien JAUME, *Les déclarations des droits de l’homme 1789. (Du débat 1789-1793 au préambule de 1946)*, Paris, Flammarion, 1989, pp. 11-16.



de atender y resolver las desavenencias y los conflictos menores, se mostraba fe y confianza en el pueblo, se le daba una responsabilidad superior, se ampliaba la justicia. La iniciativa tenía profundas proyecciones de orden social y estaba destinada a enseñar a la gente una justicia al servicio del pueblo y por el propio pueblo³⁰.

En este sentido, Corvalán señala que el presidente Allende realizó un fuerte hincapié en la proyección de sus propuestas gubernamentales que los ciudadanos lograran beneficiarse del Poder Judicial e incluso participar en su administración.

Objetivos, alcances y funciones de la propuesta de ley

El proyecto de ley en su primer artículo señala el procedimiento que permite la instalación de un Tribunal Vecinal: “Créase dentro del territorio correspondiente a cada distrito de la República un tribunal que, con el nombre Tribunal Vecinal, tendrá la organización y las atribuciones que se determinan en la presente ley”³¹. La propuesta de ley era una forma de implementar los postulados de transformación de la UP en relación con la administración de la justicia a través de la vía institucional (respetando el Estado de derecho)³².

El proyecto de ley señala explícitamente que los Tribunales Vecinales se encuentran ligados e integrados al interior de la estructura del Estado chileno:

Se determina los días y horas de atención al público, los que son fijados por el gobernador del respectivo departamento, quien cuidará que a sus audiencias concurra el mayor número de vecinos. Se desea así la activa participación de la comunidad a fin de que sus problemas de orden legal puedan ser atendidos y solucionados en forma rápida y expedita³³.

A los Tribunales Vecinales se les otorgó competencias en causas civiles y de comercio cuya cuantía no era superior a un sueldo vital de la época. Además, también tendría la jurisdicción para conocer los juicios de arrendamiento de los inmuebles destinados a la habitación cuya renta mensual no excediera de medio sueldo vital de la época.

Los miembros integrantes de los tribunales vecinales serían:

El presidente del Tribunal Vecinal y su suplente serán designados por el gobernador del departamento que corresponda a su jurisdicción territorial. Este los elegirá de una quina que para tales efectos confeccionará el Juez de Letras del departamento, previa consulta a los organismos laborales o de base del territorio jurisdiccional mencionado. Los demás miembros del tribunal serán designados por medio de un sorteo que se realizará de entre los que hubieren obtenido las diez más altas mayorías en elección popular, convocada para este efecto por el

30. Luis CORVALÁN, *El gobierno de Salvador Allende*, Santiago, Lom Ediciones, 2003, p. 185.

31. “Proyecto de ley: Tribunales Vecinales. Cámara de Diputados, Legislatura Extraordinaria. Sesión 18ª martes 2 de febrero de 1971”, Santiago, Congreso Nacional, 1971, p. 977.

32. Jack SPENCER, *Search for Justice: Neighborhood Courts in Allende*, Nueva York, Routledge, 2019; Marianne GONZÁLEZ, “La justicia olvidada, memoria e historia en el programa de acceso a la justicia de la Unidad Popular, Chile 1970-1973”, en Juan Francisco LOBOS (ed.), *Conquista de los derechos humanos. Homenaje a José Zalaquett Daher*, Santiago, Thomson Reuters, 2017, p. 51.

33. “Proyecto de ley: Tribunales Vecinales”, p. 978.

gobernador del departamento en el mismo decreto que designa al presidente del Tribunal Vecinal y su suplente³⁴.

Los ciudadanos que conformarían este órgano judicial se encontraban coordinados entre la comunidad y el poder central en una lógica de complemento y no de enfrentamiento. La coordinación entre el Poder Ejecutivo (gobernación provincial) y poder local (tribunales vecinales) se evidenció en el proceso de selección de los futuros jueces legos.

Los futuros miembros del tribunal vecinal debían rendir cuentas de su actuar a los vecinos según consignaba el artículo 20: “Los jueces vecinales deberán rendir cuenta de la labor efectuada por el tribunal, a lo menos dos veces al año, ante los vecinos de la jurisdicción, para cuyo efecto los citarán a una reunión pública con la debida anticipación”³⁵. Por lo tanto, la propuesta de esta nueva institucionalidad judicial permitía la participación de los ciudadanos del distrito en que vivían a través de la supervisión de la gestión de la justicia vecinal.

La propuesta de ley en el ámbito de las competencias señala en su artículo 25 lo siguiente:

Los Tribunales Vecinales conocerán en única instancia de los conflictos que se promuevan dentro de su territorio jurisdiccional que signifiquen una violación a los deberes y obligaciones del ciudadano para con los demás vecinos o la comunidad, especialmente de aquellos que alteran la sana convivencia familiar o comunitaria, que atentan contra la tranquilidad, la salubridad o higiene vecinal o contra el orden social, jurídico o económico de los vecinos, siempre que todos estos asuntos no sean constitutivos de delito ni estén comprendidos dentro de la competencia de los tribunales ordinarios de justicia o de otros tribunales u organismos especiales³⁶.

Una de las competencias de estos tribunales era la conciliación de los litigantes, es decir, el juez sería el encargado de alcanzar un acuerdo entre las partes para evitar continuar con el encauzamiento criminal en otra instancia (juzgados y cortes). La “única instancia” aparece en el artículo 42, que señala lo siguiente: “Antes de comenzar la audiencia, el presidente del tribunal deberá llamar a las partes y tratar de obtener un avenimiento o acuerdo entre ellas”³⁷.

Los tribunales de legos podían revisar determinados sumarios sobre el derecho del trabajo siempre que su cuantía no fuera superior a dos sueldos vitales, y en el ámbito del derecho penal tendrán cierta jurisdicción para conocer los delitos de vagancia y mendicidad, ultraje a las buenas costumbres, pornografía, injurias leves y hurto de hallazgo, así como de las faltas contempladas en los artículos 494, 496 y 497 del Código Penal³⁸.

En el artículo 46 encontramos una forma de castigo contextual que se sustenta en las costumbres y estilos de vida. En este artículo se encuentran ciertos rasgos de una justicia moral o una justicia ligada al contexto cultural de los procesados: “El tribunal

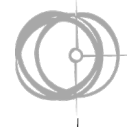
34. Ibidem, p. 979.

35. Ibidem, p. 979.

36. Ibidem, p. 981.

37. Ibidem, p. 985.

38. *Código Penal de la República de Chile*, Santiago, Imprenta de la República, Jacinto Núñez editor, 1874.



apreciará la prueba rendida en conciencia, tomando en consideración el grado de cultura de las partes y los valores morales imperantes en el grupo social en donde el tribunal desarrolla su actividad”³⁹. En este artículo se conectan los valores imperantes en los grupos sociales que sancionan y serán sancionados, pero además encierra una gran complejidad conceptual que se remite a premisas morales y éticas que deben considerar los jueces legos para impartir una sentencia. En ese sentido, se aplica un derecho de corte comunitarista que tiene la función de corregir y reeducar al sancionado para evitar la continuidad de las infracciones.

Una de las novedades de esta propuesta legislativa fue el refuerzo de los principios del liberalismo penal (en un Gobierno socialista), debido que en aquel entonces el derecho procesal penal en Chile correspondía a un sistema inquisitivo (a veces calificado de mixto)⁴⁰. En cambio, este proyecto de legislación argüía sólidos principios del liberalismo penal y procesal: protección a los sujetos, inclusión de jueces legos, funcionarios que respondían a los ciudadanos y descentralización, en una propuesta que buscaba democratizar el sistema judicial chileno a través de la inclusión de legos.

Derecho liberal y derecho socialista

La justicia vecinal promovida por el Ejecutivo se fundamenta en dos filosofías políticas. Por un lado, el liberalismo clásico (Ilustración) propugnado por Jean-Jacques Rousseau, Marqués de Beccaria, Barón de Montesquieu, François-Marie Arouet (Voltaire) y John Locke⁴¹. Esto se expresa en la existencia de los valores de la Ilustración penal que consideran, el debido proceso, la protección de los individuos y la sanción a los delitos presentes en textos escritos. Por otro lado, el gobierno asume una propuesta de construcción del socialismo en Chile de inclusión y emancipación de la clase obrera, estas ideas provenían de los filósofos marxistas: Karl Marx, Friedrich Engels y Vladimir Lenin. Además, esta propuesta legislativa explícita un tipo de justicia colectiva que pretende alcanzar el bienestar común y la socialización de las prácticas de la justicia.

Sin embargo, Karl Marx y Friedrich Engels, los fundadores del socialismo científico tenían una perspectiva crítica sobre el rol del Estado. En *El manifiesto comunista*, describen al Estado decimonónico como un comité ejecutivo en función de las elites burguesas⁴². Posteriormente, en la Unión Soviética rechazaron comprender a los

39. “Proyecto de ley: Tribunales Vecinales”, p. 985.

40. Rafael FONTENCILLA, *Tratado de derecho procesal penal (Tomo I)*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1978, p. 52; Carlos CASTRO, *Resabios Inquisitivos en el proceso penal chileno*, Santiago, Editorial Metropolitana, 2010, pp. 75-81; Mauricio DUCE y Cristián RIEGO, *Proceso penal*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2007, pp. 51-57.

41. Luis PRIETO, “Capítulo VIII: La filosofía penal de la ilustración”, en Rafael DE ASÍS, Gregorio PECES-BARBA y Eusebio FERNÁNDEZ, *Historia de los derechos fundamentales. Tomo II: Siglo XVIII, volumen II: La filosofía de los derechos humanos*, Madrid, Dykinson, 2001, pp. 127-243; Thomas HANKINS, *Science and the Enlightenment*, Londres, Cambridge University Press, 1985, pp.180-181; Luigi FERRAJOLI, *El paradigma garantista. Filosofía crítica del derecho penal*, Madrid, Trotta, 2018, p. 68; Jean-Jacques ROUSSEAU, *El Contrato Social*, ed. de Barcelona, Brontes, 2009 [1762]; Marqués de BECCARIA, *Tratados de los delitos y las penas*, ed. de Buenos Aires, Editorial Heliasta, 1993 [1764].

42. Karl MARX y Friedrich ENGELS, *El manifiesto comunista, edición de centenario*, ed. de Santiago, Editorial Babel, 1948 [1848].

sujetos desde una perspectiva liberal y comenzaron a construir un “derecho socialista”⁴³. No obstante a lo anterior, consideramos que la propuesta de justicia vecinal profundiza en los valores del liberalismo jurídico por su propósito de garantizar a los ciudadanos el acceso a la justicia.

La propuesta de ley contaba con antecedentes históricos-jurídicos en Chile, al menos en torno a la participación de legos en la justicia. La Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, de 1875, reguló la figura de los jueces de distrito y subdelegación (legos) de modo que estos magistrados conocerían en única instancia las causas civiles que suscitara al interior del distrito sobre bienes cuyo valor no excedieran un monto específico⁴⁴. Posteriormente, el Código Orgánico de Tribunales de 1943, que reemplazó a la anterior ley citada, volvió a consignar a los jueces legos⁴⁵.

En el artículo uno transitorio del proyecto de ley se establecía que “mientras no se instalen los Tribunales Vecinales, los jueces de distrito y subdelegación continuarán desempeñando esas funciones y cesarán en ellas una vez que se instale el Tribunal Vecinal”⁴⁶. Esta normativa señala la continuidad con el Estado de Derecho al profundizar la justicia de legos que ya existe expresamente en el Código Orgánico de Tribunales. Sin embargo, es necesario precisar que los artículos relacionados con los jueces de distrito y subdelegación se aplicaron en escasas ocasiones y fueron derogados mediante la Ley N°18.776 de 1989⁴⁷.

En otras normativas nacionales aparece la participación de legos en la administración de la justicia. En el Código Penal de 1874, en el artículo 42, que sigue vigente hasta hoy, se indican algunos requisitos a los ciudadanos que son nombrados integrantes de un jurado⁴⁸. Las diferentes legislaciones sobre la libertad de imprenta permitían el juicio por jurados hasta el año 1925⁴⁹, cuando fue eliminada dicha institución.

Las garantías individuales del derecho penal y el derecho procesal contemporáneos son un legado proveniente de la Ilustración y la Revolución francesa⁵⁰. Es decir, los fundamentos filosóficos y políticos del proyecto de ley fueron una profundización en el derecho liberal, ampliando el uso de la justicia a las personas más

43. Boaventura DE SOUSA SANTOS, “Justicia popular, dualidad de poderes y estrategia socialista”, *Papers: Revista de Sociología*, 13 (1980), pp. 243-263, <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v13n0.1200>.

44. *Ley de Organización y Atribución de los Tribunales*, Santiago, Imp. de la República, Jacinto Núñez, 1875, Artículos 13-38, pp. 10-17.

45. *Código Orgánico de Tribunales*, Santiago, Imp. y Lit. Universo, 1943, Artículos 14-27, pp. 11-14.

46. “Proyecto de ley: Tribunales Vecinales”, p. 988.

47. *Ley 18.776. Dispone adecuación del Poder Judicial a la regionalización del país y fija territorios jurisdiccionales de los tribunales y demás servicios judiciales*, Santiago, Ministerio de Justicia, 1989, en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30155&idVersion=1989-03-01>

48. *Código Penal de la República de Chile*, Artículo 42, p. 25.

49. Gonzalo PIWONKA, “Los juicios por jurado en Chile”, *Revista Chilena de Historia del Derecho*, 20, (2008), 133-148; Javier CASTRO, “El juez lego y su participación en el proceso penal de adultos”, *Revista de Derecho*, XXIV (2003), p. 254.

50. Georges LEFEBVRE, *La Revolución francesa y el Imperio*, México, Fondo Cultura Económica, 1966, pp. 58-60; George RUDÉ, *La Revolución francesa*, Buenos Aires, Javier Vergara Ediciones, 1989; Piotr KROPOTKIN, *Historia de la Revolución francesa*, ed. de Buenos Aires, Javier Vergara Ediciones, 2004, pp. 132-136.



necesitadas de forma eficaz y rápida a través de una institucionalidad local, comunitaria y descentralizada.

La utilización de normas y técnicas del derecho liberal en regímenes políticos que se declaraban socialistas fue de uso corriente en el siglo XX. El presidente de los Comisarios del Pueblo de la Unión Soviética Vladímir Lenin (1917-1924) debió implementar un retorno al derecho liberal que se evidenció con la Nueva Política Económica (NEP) en 1921 y la aprobación de la Constitución de la República Soviética en 1924⁵¹.

En este sentido, el proyecto de justicia vecinal evidencia las dificultades del Gobierno de Allende de implementar un programa de transformaciones socialistas al interior de un Estado liberal. Según Joan Garcés, las instituciones del Estado chileno (el Congreso Nacional, la administración pública y el Poder Judicial) toleraron el Gobierno de la UP por la legalidad institucional de éste⁵². Por consiguiente, la esencia de la complejidad de la gestión política del gobierno de la UP, entre 1970 a 1973 fue la implementación de un programa de reformas de corte socialista y desarrollista a través de la estructura de un Estado liberal.

Esta tensión de implementar el socialismo por la vía democrática se evidencia en la propuesta de ley analizada, porque convergen elementos de la filosofía liberal y socialista.

El Ejecutivo asumió una perspectiva del socialismo por una ruta democrática e institucional, que los sectores de la izquierda radical calificaban de “reformista”⁵³. La estrategia del *socialismo a la chilena* se sustentó en una extensa utilización del derecho vigente, ya que la transformación gradual del Estado capitalista a un Estado socialista se llevaría a cabo a través de reformas implementadas en el interior del sistema político⁵⁴.

Karl Marx, en el prefacio de *Una contribución a la crítica de la economía política* (1859), y en conjunto con Friedrich Engels en *La ideología alemana* (1846), había situado al derecho en la superestructura de la sociedad capitalista⁵⁵. En líneas generales, estos textos consideraron al derecho liberal, esencialmente, como parte de la superestructura ideológica que se eleva por encima de la realidad material del control de los medios de producción⁵⁶.

51. Eric HOBBSAWM, *Historia del siglo XX*, Barcelona, Crítica, 1999, p. 377.

52. Joan GARCÉS, “Estado Burgués y gobierno popular”, *Cuadernos de la Realidad Nacional*, 15 (1972), pp. 130-151.

53. Tomás MOULIAN, “Vía chilena al socialismo: itinerario de la crisis de los discursos estratégicos de la Unidad Popular”, en PINTO (ed.), *Cuando hicimos historia*.

54. “El Programa Básico de la Unidad Popular”.

55. Karl MARX y Friedrich ENGELS, *La ideología alemana*, ed. de Barcelona, Ediciones Grijalbo 1974 [1846]; Karl MARX, *Una contribución a la crítica de la economía política*, ed. de México D.F., Siglo XXI editores, 2008 [1859].

56. Napoleón CONDÉ, “Algunas aproximaciones a la relación entre marxismo y derecho”, en Mauro BENENTE y Marco NAVAS (eds.), *Derecho, conflicto social y emancipación. Entre la depresión y la esperanza*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2019, pp. 229-248, <https://doi.org/10.2307/j.ctvnp0k6w.15>; Germán RODRÍGUEZ, “Marx revisitado: apuntes sobre el Derecho y el Estado en la obra temprana de Karl Marx”, *Revista VIA IURIS*, 11 (2011), pp. 91-106; Carl Joachim FRIEDRICH, *La filosofía del derecho*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1964, p. 209.

Sin embargo, Lenin en su obra *El Estado y la Revolución*⁵⁷, publicada en 1917, señaló la necesidad de construir una teoría de Estado que Marx y Engels no desarrollaron profusamente en sus publicaciones y manuscritos. Según Lenin, el tránsito de la sociedad capitalista obliga a mantener ciertos elementos del derecho liberal y señala que, en la primera fase en dirección a una sociedad comunista, éste no está abolido (a excepción de la parte que corresponde a la prohibición de la propiedad de los medios de producción)⁵⁸. Por consiguiente, el derecho liberal (burgués) se transforma en un instrumento necesario para la administración del Estado al comienzo de un régimen socialista. Lenin denominó esa fase como Estado burgués sin burguesía⁵⁹.

El Gobierno de la Unidad Popular representa una complejidad, porque trastoca el análisis del marxismo clásico al haber accedido a una parte del Estado (Poder Ejecutivo) a través de la vía democrática (electoral) y no por la vía armada. Es decir, el experimento chileno de construir el socialismo por la vía del Estado de Derecho es una contradicción con el pensamiento de la teoría revolucionaria clásica⁶⁰, porque debió recurrir constantemente a la legalidad jurídica para sustentar su accionar.

Los opositores al proyecto de Ley de los Tribunales Vecinales

El proyecto de justicia vecinal del Gobierno despertó una dura oposición en varios actores: en la Corte Suprema, profesores de derecho, los partidos políticos de centro y derecha (Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido Nacional y Democracia Radical)⁶¹ y el diario *El Mercurio*.

El PDC formuló un acérrimo rechazo al proyecto de ley. La directiva le pidió un informe a una comisión compuesta por los militantes Gustavo Lagos, Alejandro González, Guillermo Piedrabuena y Manuel Guzmán, y en este estudio se fundamentó la declaración del PDC.

La declaración del partido señaló que

el proyecto del Ejecutivo atenta contra el espíritu de las Garantías Constitucionales recientemente promulgadas [...]. El proyecto representa un atentado contra el principio del Estado de Derecho cuyo mantenimiento constituyó la esencia de las Garantías Constitucionales. En efecto, la mesa directiva considera que es esencial de un Estado de Derecho la existencia de un Poder Judicial jerárquicamente estructurado e independiente⁶².

En otro pasaje de la declaración del PDC, este señaló su desacuerdo con la propuesta legislativa sobre el rol de los jueces legos, planteando lo siguiente:

57. Vladimir LENIN, *El Estado y la revolución*, ed. de Madrid, Fundación Federico Engels, 1997 [1917].

58. Máximo PACHECO, “La teoría marxista del Estado y del derecho”, *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 10 (1970).

59. LENIN, *El Estado y la revolución*.

60. MARX y ENGELS, *El manifiesto comunista*.

61. Cristián VILLALONGA, *The Rhetoric of Legal Crisis: Lawyers and the Politics of Juridical Expertise in Chile (1830-1994)*, Berkeley, University of California, 2016, pp. 193-196; Mario VALDÉS, “El Partido Nacional (Chile, 1966-1973)”, tesis doctoral, UNED, 2015, pp.197-198.

62. PARTIDO DEMÓCRATA CRISTIANO, “Declaración Partido Demócrata Cristiano votará en contra proyecto que crea Tribunales Populares”, 25-1-1971, p.1, Repositorio Digital ARCHIVO PATRICIO AYLWIN AZÓCAR, en <http://www.archivopatricioaylwin.cl/xmlui/handle/123456789/6513>.



El proyecto entrega el conocimiento de complejas cuestiones legales a Tribunales No Letrados que no reúnen garantías de independencia ni imparcialidad en su designación. En efecto, dos de los jueces de los Tribunales Vecinales son designados por elección popular sin que se especifique cómo se llevará a efecto esta elección ni qué autoridad la calificará. Además, el Presidente de Tribunal es designado por el Ejecutivo de una quina formada por los jueces de Letras entre personas que deberían reunir tal número de requisitos discriminatorios que hacen posible un fácil manejo político del sistema. Por otra parte, al establecer el Proyecto que el desempeño del cargo de Juez del Tribunal Vecinal será gratuito, se abre la puerta para que en el hecho dichos cargos sean desempeñados por activistas políticos de determinadas colectividades partidistas. En efecto, por el volumen de trabajo que tendrían estos Tribunales el cargo de Juez exigiría, en la práctica, dedicación exclusiva⁶³

El PDC enfatiza en su declaración un rechazo tajante a la inclusión de personas no expertas a la hora de iniciar sumarios, investigaciones y sentencias; su accionar afectaría la independencia del Poder Judicial. Además, estos tribunales estarían sometidos a los vaivenes políticos partidistas locales y en consecuencia no cumplirían su función última, que sería impartir justicia con imparcialidad.

El Partido Nacional y la Democracia Radical también se opusieron a discutir la propuesta del Ejecutivo presentada en el Congreso Nacional, por considerarla “un intento del marxismo de transgredir la Constitución política y la independencia de los poderes del Estado”⁶⁴.

232

El Mercurio, medio de comunicación vocero de la oposición política al Ejecutivo, en una edición de enero de 1971 señaló una gran desconfianza a algunas disposiciones de la justicia vecinal: nombrar jueces no letrados y la supuesta amplitud de competencias por partes de los distritos vecinales⁶⁵. El miedo del diario era la infiltración de la izquierda en el Poder Judicial, ya que este era considerado como una institución apolítica, neutral y objetiva, cuya función era solo aplicar la legislación vigente y no una ideología específica.

El Mercurio homologa el proyecto de justicia vecinal a la justicia revolucionaria: “Equivale a implantar paulatinamente los tribunales populares, cuya triste historia en varios países del mundo hace temer por la seguridad jurídica de los chilenos, que es un bien que debe extenderse más y más, en vez de quedar en serio peligro a través de iniciativas como ésta”⁶⁶. Para este medio de comunicación, la propuesta de Allende correspondía al puntapié inicial para el proceso de politización de la justicia a favor de un bando político y el comienzo de la instalación de los tribunales revolucionarios.

Esta interpretación de la propuesta del Gobierno también la describe el secretario general del Partido Comunista de aquel entonces, Luis Corvalán, en sus memorias concernientes al gobierno de Salvador Allende. Corvalán argüía que la propuesta legislativa fue distorsionada por sectores que se oponían a cualquier innovación social:

Lo más reaccionario de la sociedad chilena saltó a la palestra, habló de tribunales populares tratando de darle una connotación que no tenían, sostuvo que era una iniciativa

63. Ibidem, p.1.

64. *El Mercurio*, 5-3-1971.

65. *El Mercurio*, 31-1-1971, p. 25.

66. Ibidem.

anticonstitucional y que la unidad popular quería silenciar a los adversarios políticos. Con el proyecto de la Escuela Nacional Unificada (ENU) paso algo semejante⁶⁷.

Sin embargo, *El Mercurio* reconocía implícitamente que los sectores populares carecían de acceso a la justicia al plantear como una alternativa al proyecto del Gobierno “multiplicar el número de tribunales en relación con el crecimiento demográfico, dotar al sistema de elementos modernos, mejorar la carrera judicial y hacer más flexible y rápido el procedimiento sin que éste se aparte del molde jurídico”⁶⁸.

La crítica académica también fue bastante hostil al proyecto de la UP. Julio Salas, profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad de Concepción, señaló que los principales reparos técnicos de la propuesta gubernamental eran los siguientes: los jueces vecinales no serían imparciales, carecían de conocimientos técnicos jurídicos en derecho y esa magistratura se utilizaría para pagar favores políticos⁶⁹.

Las carencias en conocimiento jurídico de los jueces legos argumentadas por el profesor Salas son una evidencia de una antiquísima disputa de expertos y profanos⁷⁰. El Gobierno promueve el ingreso de legos a la administración de la justicia y esto molesta e incomoda a quienes ostentan el control y las funciones del Poder Judicial (los abogados y las Facultades de Derecho). Para el docente de derecho, la participación de jueces legos en la administración de la justicia chilena atenta contra la experticia jurídica.

El académico argumentó que el derecho era un ámbito de los expertos (abogados y jueces) y excluyó de su administración y aplicación a los ciudadanos que no contasen con las credenciales que se exigían (título de abogado). Por consiguiente, la ciencia jurídica no sustentaba sus principios de legitimidad en la participación democrática, sino desde una lógica de saberes expertos en los cuales los profanos (ciudadanos) no debían involucrarse.

En el Chile de las planificaciones globales⁷¹, el Poder Judicial era una institución que cobijó a los sectores conservadores de la sociedad chilena. Este poder del Estado nunca estuvo de acuerdo con las transformaciones que se venían gestando desde el Gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964-1970) y siempre fue un fiero opositor al de Allende⁷². Por consiguiente, la recepción de la propuesta de ley por parte de la Corte Suprema no fue positiva.

67. CORVALÁN, *El gobierno*, p. 185.

68. *El Mercurio*, 31-1-1971, p.25

69. Julio SALAS, “El proyecto de ley sobre tribunales vecinales”, *Revista de derecho*, 155 (1971), pp. 110-115.

70. Agustí NIETO, *Los públicos de la ciencia. Expertos y profanos a través de la historia*, Madrid, Marcial Pons, 2011.

71. Mario GÓNGORA, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile en los siglos XIX y XX* Santiago, Editores La Ciudad, 1981.

72. Andrés AMUNÁTEGUI, “El protagonismo político del Poder Judicial entre los años 1965 y 1973 *Revista de Derecho*, XXXVI (2011), pp. 619-663, <https://doi.org/10.4067/S0718-68512011000100017>; Antonio PEDRALS y Pedro MASSONE, *El intento de transición chilena al socialismo. Análisis jurídico*, Valparaíso, EDEVAL, 2003.



El 1 de marzo de 1971, en el contexto de inauguración del Año Judicial, Ramiro Méndez, el entonces presidente de la Corte Suprema por el período 1969 a 1972⁷³, fue la voz de repudio y crítica a la propuesta de ley:

En estos tiempos nuevos, se ha criticado la independencia del Poder Judicial en razón de la forma en que se genera. Y el remedio que se ha insinuado para desarraigar el mal que se dice consiste en la intervención del Poder Ejecutivo en el nombramiento de los jueces, apareció manifestado en un proyecto de ley que crea los Tribunales Vecinales. Interviene, según el proyecto, el elector en la generación de los jueces. Este primer síntoma del sistema que se trataría de aplicar posteriormente a la designación de la Suprema Corte está siendo latamente analizado por los juristas y, como es natural en Chile, también por los profanos. Aquéllos emitieron su opinión a través del Colegio de Abogados. Un grupo numeroso de profanos lo elogian sin reservas, porque ven en la nueva organización el acercamiento de la justicia a las clases que aparecen con menos medios económicos para que ellas mismas la ejerzan⁷⁴.

Según Méndez, el nombramiento de los jueces vecinales a través de elecciones daña el principio constitucional de la independencia del Poder Judicial. Además, argumenta que la legitimidad del Poder Judicial como un poder contramayoritario (saber de expertos), lo cual obliga a los ciudadanos a entregar una atribución pública (juzgar) a personas que no son designadas con procedimientos democráticos, es decir, defiende el régimen saber-poder del derecho. Este régimen ha sido descrito magistralmente por Michel Foucault, quien señala que el sistema político le entrega una serie de atribuciones a una institución (Poder Judicial), la cual controla un saber específico (derecho) con el propósito de impartir castigos a los ciudadanos⁷⁵.

234

El presidente de la Corte Suprema enfatizó en el conflicto que surgía entre expertos y profanos al momento de la administración del Poder Judicial:

Si es necesario que la medicina y la justicia se ejerzan de tal modo que aprovechen a los más, no lo es, sin embargo, que sean los legos quien reemplacen a médicos y abogados. La elección unánime no transformaría al profano en técnico. Y si es cierto que existen jueces no letrados de subdelegación y distrito ¿no sería generalizar el mal, así como lo sería de oficializar la actuación de quienes carecen de título profesional, olvidando que existen numerosos y completos estudios y proyectos destinados a mejorar y hacer más rápida sencilla y efectiva esta justicia de menor cuantía? La elección popular ¿sería realmente una mejor garantía de la independencia de la judicatura? Los vecinos electores no ejercerán – admitámoslo– influjo alguno sobre los jueces no letrados. Pero los vecinos no electores de los jueces ¿por qué han de ejercer –como se dice que ejercen– influencia de clase sobre la judicatura letrada, si la designación emana del propio Poder Judicial y del ciudadano más altamente colocado del país, cuya respetabilidad lo pone a cubierto de toda sospecha de intervención en las resoluciones de los jueces a quienes designa? Y además de todo eso, cuenta la propia estimación de los magistrados frente a las eventuales influencias de clase, posición política, social o económica. Son hombres que comprenden la

73. Enrique NAVARRO, “La judicatura analizada por los presidentes de la Corte Suprema. Veinticinco años de peticiones incumplidas”, *Estudios Públicos*, 54 (1994), pp. 241-297.

74. Ramiro MÉNDEZ, “Memoria Leída por el Presidente de la Excelentísima. Corte Suprema en la Sesión Inaugural del año 1971. Sesión Inaugural”, *Revista de Derecho, Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Gaceta de los Tribunales*, LXVIII (1971), pp. XXIX-XXX.

75. Michel FOUCAULT, *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, México, Siglo XXI Editores, 1999.

importancia de su tarea y la trascendencia que tendría en desmedro de su rectitud la admisión de influjo ajenos al derecho⁷⁶.

En su pronunciamiento, Ramiro Méndez explicita el enfrentamiento entre expertos y profanos. En los procesos históricos se entiende que la conformación, construcción y asentamiento de una experticia científica en la sociedad no se realiza de una forma democrática⁷⁷. En este sentido, el presidente de la Corte Suprema fustiga la inclusión de principios democráticos para gestionar y administrar el Poder Judicial. Según sus planteamientos, los legos no pueden ingresar al Poder Judicial, porque carecen de los conocimientos técnicos jurídicos y dicha tarea le corresponde a un estamento estatal que cuenta con un saber especializado.

Lamentablemente, el contexto político jugó en contra de la propuesta de los Tribunales Vecinales. El Gobierno de Allende entró en conflicto con el Poder Judicial por el escaso avance en la investigación sobre el asesinato del comandante en jefe del Ejército, René Schneider (1969-1970), por sectores contrarios a la asunción de Allende a la jefatura de Estado. Sumado a lo anterior, surgió una Acusación Constitucional al ministro de Justicia, Lisandro Cruz Ponce, por la concesión de indultos a algunos integrantes del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), ataques al Poder Judicial y el incumplimiento de deberes constitucionales y legales⁷⁸. Por consiguiente, el Gobierno retiró el proyecto de ley tan solo dos meses después de su ingreso al Congreso Nacional, el 4 marzo de 1971⁷⁹.

Conclusiones

El Gobierno del presidente Salvador Allende y su coalición política tenían una percepción negativa y crítica sobre el funcionamiento del Poder Judicial en Chile. Sectores de la izquierda argumentaban que el Poder Judicial impartía una *justicia de clase*, en la cual la población de escasos recursos no accedía a los juzgados y cortes debido a lo costoso de los procedimientos, lo que negaba en la práctica un derecho consagrado en la legislación de corte liberal. Para contrarrestar estos problemas, el Gobierno promovió el Proyecto de Ley de Tribunales Vecinales de 1971, el cual consistía en permitir el acceso a la justicia de las clases populares.

El proyecto presentado por Allende al Congreso Nacional el 2 de febrero de 1971 combina dos principios centrales que en aquella época parecen contrapuestos. Por un lado, la filosofía del derecho de la Ilustración (liberal): el respeto al individuo, la rapidez y eficiencia de impartir sentencias y el acatamiento de las normas al interior de un Estado de derecho. Por otro lado, se plantea desde una perspectiva del socialismo por la vía democrática, la justicia comunitaria, el acceso a los sectores populares y la democratización de las instituciones contramayoritarias. La justicia vecinal promovida por el Ejecutivo tenía como propósito beneficiar a los ciudadanos de escasos recursos económicos para que pudieran acceder a los tribunales.

76. MÉNDEZ, “Memoria Leída”, pp. V-XXI.

77. NIETO, “*Los públicos de la ciencia*”

78. “Cámara de Diputados, Cuenta en Sesión 17. Legislatura Extraordinaria 1970-1971. Presentación de Acusación Constitucional Al Ministro de Justicia, Lisandro Cruz Ponce”, Santiago, Congreso Nacional, 1971.

79. *El Mercurio*, 5-3-1971.



La propuesta legislativa presentada por el Gobierno es uno de los ejemplos de su proyecto político de construir el socialismo por la vía institucional. Incluso la criticada presencia de jueces legos ya se encontraba consignada en el derecho vigente en el Código Orgánico de Tribunales de 1943 y el Código Penal de 1874.

El sistema procesal en Chile históricamente responde a un modelo inquisitivo. En cambio, la propuesta del presidente Allende planteó un reforzamiento de un paradigma democrático e Ilustrado al momento de una resolución de conflictos. Este modelo ha sufrido altos y bajos en la accidentada trayectoria histórica y se continúa profundizando o cuestionado su rol en los Estados liberales occidentales. El proyecto de justicia vecinal de 1971 promueve los valores liberales (acceso a los procedimientos de la justicia) y socialistas (participación comunitaria).

Las principales críticas de los actores de la época a la propuesta de ley se concentraron en la participación de ciudadanos no expertos (legos) para dictar sentencias, el uso político que se le daría al Poder Judicial y que los tribunales vecinales se transformarían en tribunales revolucionarios a la usanza de la Revolución rusa y la Revolución cubana, organismos que respondían a otros criterios, fines y objetivos circunscritos a sus respectivos contextos históricos. Finalmente, el retiro del proyecto de ley en la Cámara de Diputados se transformó en el primer fiasco legislativo del Gobierno de la Unidad Popular.