

# Sobre la intervención del Poder Judicial en Chile luego del 11 de septiembre de 1973

Eric Eduardo PALMA GONZALEZ

Se ha hecho un lugar común en Chile en el último tiempo sostener que luego del Golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, el Poder Judicial permaneció inalterado. Han sostenido este planteamiento no sólo personas afines al régimen militar<sup>1</sup> sino también entes como la "Comisión de Verdad y Reconciliación", organismo que designó el Gobierno de Patricio Aylwin para que estableciera la verdad acerca de la detención y desaparición de personas en el período 1973-1989, así como formas de reparación de las víctimas<sup>2</sup>.

La afirmación de la falta de intervención no resulta baladí si consideramos que el error político-jurídico más grave que se imputa a la Unidad Popular, al Gobierno de Salvador Allende, fue el entorpecimiento de la labor jurisdiccional. La Corte Suprema, máximo organismo judicial en Chile, alegó<sup>3</sup>, con fundada razón, que al no prestar el Ejecutivo a ciertos fallos de los tribunales el imperio que necesitaban para su ejecución<sup>4</sup>, se atentaba contra la

independencia del Poder Judicial y se desamparaba el derecho de propiedad de ciertos particulares.

La afirmación de que luego del 11 de septiembre de 1973 la dictadura militar no intervino las resoluciones del Poder Judicial, procura contrastar la conducta del Gobierno de la Unidad Popular con la de la Junta Militar, contraste en que ésta sale claramente favorecida.

¿Por qué se ha difundido en los círculos académicos y políticos esta idea de la no intervención? Creemos que ello se debe a una lectura no crítica de las declaraciones efectuadas por la Junta de Gobierno el mismo día 11 de septiembre de 1973, así como de las declaraciones de la propia Corte Suprema en los días siguientes al golpe de Estado, y en el curso posterior del año 1973 y 1974.

Señaló a este respecto el Acta de Constitución de la Junta de Gobierno:

*"Decreto Ley N° 1...*

*El Comandante en Jefe del Ejército, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte; el Comandante en Jefe de la Armada, Almirante don José Toribio Merino Castro; el Comandante en jefe de la Fuerza Aérea, General del Aire don Gustavo Leigh Guzmán y el Director General de Carabineros, General don César Mendoza Durán, reunidos en esta fecha...*

*Han acordado... dictar el siguiente Decreto Ley:*

*1. Con esta fecha se constituyen en Junta de Gobierno y asumen el Mando Supremo de la Nación, con el patriótico compromiso de restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantadas,*

<sup>1</sup> Ver en este sentido, Humeres Magnán, Héctor y Héctor Humeres Noguar, "Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", duodécima edición, Editorial Jurídica de Chile, 1988, págs. 201 y ss; Blumenwitz, Dieter y Sergio Gaete Rojas, "La Constitución de 1980. Su legitimidad", editorial Andrés Bello, 1981, págs. 15 y ss.

<sup>2</sup> "Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación", Tomo I, Capítulo IV, pág. 95.

<sup>3</sup> Respecto de la caracterización de la actitud de la Corte Suprema ante el Gobierno de Salvador Allende en el período 1970-1973, puede consultarse mi trabajo "El Estado de Derecho en la doctrina y práctica político-institucional chilena", editado por Universidad Nacional Andrés Bello, colección Debates, Santiago de Chile, 1994.

<sup>4</sup> Los casos que se han señalado como constitutivos de esta falta de prestación de imperio son los siguientes: 1) Falta de colaboración de un interventor del supermercado Almac para con el juez del Octavo Juzgado del Crimen, con ocasión de la visita ocular efectuada por éste el día 25 de octubre de 1971 a dicho recinto. La actuación procesal terminó en actos de violencia contra el juez, que fue golpeado en la cabeza con una bolsa de papel, y contra el actuario, que sufrió la rotura de su chaqueta. 2) Negativa del jefe de la Zona de Emergencia en la ciudad de Talca el teniente coronel de Ejército Domingo Sepúlveda Díaz, de prestar el 22 de octubre de 1972 y por haberlo ordenado el Segundo Juzgado de Letras de Talca, el auxilio de carabineros para desalojar el diario *La Mañana*. 3) Falta de apoyo policial en el mismo período ante la ocupación por una turba de la Corte de Apelaciones de Talca. 4) Falta de apoyo policial en el mismo período ante el cerco tendido por varios individuos al Juzgado de Letras de Melipilla. 5) Declaración del Secretario General de Gobierno de octubre de 1972 por la cual desconoció que el término de la cadena obligatoria de radioemisoras respondiera a un mandato judicial, atribuyéndolo a una decisión autónoma del presidente de la República. 6) Negativa del intendente de Santiago del 20 de noviembre de 1972, para prestar la fuerza pública con el propósito de ejecutar la orden judicial que ordenaba se restituyera un inmueble situado en la calle Renato Sánchez a su dueña. 7) Negativa del Intendente de Santiago a prestar la fuerza pública para desalojar por orden del juez competente las propiedades de la Calle Diez de Julio signadas con los números 1405, 1407, 1417, así como un inmueble de la calle Lord Cochrane número 699. 8) Negativa de la Prefectura de Carabineros de Santiago formulada el 29 de diciembre de 1972 para prestar la fuerza pública que procediera a desalojar la empresa Ready Mix, S.A. 9) Negativa del intendente de Santiago el 22 de enero de 1973, a prestar la fuerza pública para proce-

der a desalojar por orden del juez competente la industria Copihue. 10) Negativa del intendente de Santiago el 30 de marzo de 1973, a prestar la fuerza pública para proceder a desalojar por orden del juez competente la industria Indufruta Malloco Ltda. 11) Negativa del gobernador de Ovalle de mayo de 1973, para prestar la fuerza pública con el objeto de que se desalojara la industria Destilería Varillal. 12) Negativa del Comisario de Carabineros de Melipilla en el mes de mayo de 1973, obediendo instrucciones del Intendente, de prestar el auxilio de la fuerza pública para el desalojo del predio San Pablo de lo Chacón. 13) Negativa del comisario de Carabineros de Melipilla de mayo de 1973, por instrucciones del intendente, de prestar el auxilio de la fuerza pública para el desalojo del fundo Las Rosas de Chiñihue. 14) Negativa del intendente de la provincia de O'Higgins en mayo de 1973 de investigar el secuestro de Robert Wachholtz Araya. 15) Negativa del intendente de la provincia de O'Higgins en mayo de 1973 para el desalojo de una propiedad en Machalí. 16) Negativa del intendente de Santiago en mayo de 1973 para prestar la fuerza pública con el objeto de desalojar el fundo El Bosque. 17) Negativa de Carabineros de Chile en julio de 1973 para llevar adelante medidas precautorias solicitadas por Conservera Aconcagua, S.A. 18) Negativa del Intendente de Talca en julio de 1973 de prestar la fuerza pública para el desalojo del predio Santa Teresa. 19) Negativa del intendente de Talca en agosto de 1973 de prestar la fuerza pública para el desalojo de un inmueble. 20) Negativa del Intendente de Santiago del mismo período para prestar la fuerza pública en el desalojo del Laboratorio Sanderson.

conscientes de que ésta es la única forma de ser fieles a las tradiciones nacionales, al legado de los Padres de la Patria y a la Historia de Chile...

3. Declaran que la Junta, en el ejercicio de su misión, garantizará la plena eficacia de las atribuciones del Poder Judicial y respetará la Constitución y las leyes de la República, en la medida en que la actual situación del país lo permitan para el mejor cumplimiento de los postulados que ella propone"<sup>5</sup>.

El presidente de la Corte Suprema declaró por su parte:

*"El Presidente de la Corte Suprema, en conocimiento del propósito del nuevo Gobierno de respetar y hacer cumplir las decisiones del Poder Judicial sin examen administrativo previo de su legalidad, como lo ordena el artículo 11 del Código Orgánico de Tribunales, manifiesta públicamente por ello su más íntima complacencia en nombre de la Administración de Justicia de Chile, y espera que el Poder Judicial cumpla con su deber, como lo ha hecho hasta ahora.*

Santiago, 12 de septiembre de 1973. Enrique Urrutia"<sup>6</sup>.

Y el Pleno del mismo Tribunal:

*"... Santiago, 13 de septiembre de 1973.*

*La Corte Suprema de Justicia constituida en Tribunal Pleno... acordó:*

*Primero: Ratificar la declaración del Presidente del Tribunal dada a conocer por los medios informativos del Gobierno, y que es del tenor siguiente:*

*DECLARACION: El Presidente de la Corte Suprema, en conocimiento del propósito del nuevo Gobierno de respetar y hacer cumplir las decisiones del Poder Judicial sin examen administrativo previo de su legalidad, como lo ordena el artículo 11 del Código Orgánico de Tribunales, manifiesta por ello su más íntima complacencia en nombre de la Administración de Justicia de Chile y espera que el Poder Judicial cumpla con su deber como lo ha hecho hasta ahora. Santiago, 12 de septiembre de 1973. (Fdo.) Enrique Urrutia Manzano.*

*Segundo: Disponer que los Tribunales de Justicia de la Nación continúen cumpliendo sus labores ante la certeza de que la autoridad administrativa respectiva le prestará la garantía necesaria en el normal desempeño de sus funciones.*

*Transcribese al señor Ministro de Justicia y a las Cortes de Apelaciones del país"<sup>7</sup>.*

De suma importancia son los discursos pronunciados en la visita protocolar que la "Honorable Junta de Gobierno" realizó a la "Excelentísima Corte Suprema" el día 25 de septiembre de 1973. En dicha ocasión el presidente Urrutia Manzano expresó:

*"Honorable Junta, señores Magistrados:*

*La Corte Suprema, que tengo el honor de presidir, recibe con satisfacción y optimismo esta visita vuestra, y la aprecia en todo su valor histórico y jurídico; ella significa para nosotros, y asimismo para el país, una ratificación más de las primeras declaraciones que habéis prestado, en orden a que respetaréis el Poder Judicial, y que vuestro Gobierno cumplirá nuestras decisiones"<sup>8</sup>.*

Por su parte el presidente de la Junta de Gobierno, General Augusto Pinochet declaró:

*"Señor Presidente de la Excm. Corte Suprema, señores Ministros:*

*La Junta que tengo el honor de presidir ha querido llegar hasta este solemne recinto para testimoniar el respeto que siente por el Poder Judicial, símbolo del Derecho y de la Justicia chilena.*

*El respaldo moral que este Excelentísimo Tribunal ha prestado a la Junta de Gobierno, nos ha dado nuevos bríos para proseguir en la inmensa y patriótica labor de recuperación nacional en la que estamos empeñados..."<sup>9</sup>.*

De la lectura de estas declaraciones se desprende que la Junta de Gobierno de 11 de septiembre de 1973 declaró que procuraría respetar la independencia del Poder Judicial, y que la Corte Suprema entendió que tal manifestación de voluntad se estaba cumpliendo a la fecha, y se cumpliría en el futuro.

Sin embargo, con fecha 21 de septiembre de 1973, es decir cuatro días antes de la visita protocolar de la Junta a la Corte Suprema se dictó el Decreto Ley 32, publicado con fecha 4 de octubre de 1973, por medio del cual se modificó la ley 16.455 y se creó un "Tribunal Especial del Trabajo".

Estableció el artículo 1 de dicho Decreto Ley 32:

*"1. Toda persona cuyo contrato de trabajo haya sido caducado o lo sea en el futuro, sólo podrá reclamar ante un Tribunal Especial que funcionará en cada departamento y que estará compuesto por el Juez del departamento que tenga competencia para conocer de los asuntos del trabajo, que lo presidirá; por un representante de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, designado por el Intendente o Gobernador respectivo y por un Inspector del Trabajo, designado por el Director del Trabajo. Este último miembro actuará como Relator y Secretario del Tribunal, teniendo en esta última calidad el carácter de Ministro de Fe para los efectos legales.*

*En aquellos departamentos en que haya más de un Juez competente para conocer de los asuntos del trabajo, la Corte Suprema designará a aquel que integrará el Tribunal Especial...*

*En el departamento de Santiago funcionarán cinco Tribunales Especiales. Con acuerdo de la Corte Suprema, se podrá aumentar el número de Tribunales Especiales, si fuere necesario a través del país, en cuyo caso, la propia Corte Suprema, el In-*

<sup>5</sup> "100 Primeros Decretos Leyes dictados por la Junta de Gobierno de la República de Chile", Editorial Jurídica de Chile, Colección Textos Legales número 2, diciembre de 1973.

<sup>6</sup> "Antecedentes histórico-jurídicos: años 1972-1973", Editorial Jurídica de Chile, 1980, pág. 177

<sup>7</sup> "Antecedentes histórico-jurídicos...", ob. cit., pág. 177-178.

<sup>8</sup> "Antecedentes histórico-jurídicos...", ob. cit., pág. 181.

<sup>9</sup> "Antecedentes histórico-jurídicos...", ob. cit., pag. 181-182.

tendente o Gobernador y el Director del Trabajo designarán a los respectivos integrantes de los nuevos tribunales especiales.

El Tribunal Especial funcionará en el asiento del Tribunal que corresponda al Juez que lo presida.

En caso de ausencia o impedimento de los miembros del Tribunal Especial, serán reemplazados en la siguiente forma: el Juez, por su subrogante o reemplazante legal; el representante de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile e igualmente el Inspector del Trabajo, por aquellos que designen los Intendentes, Gobernadores y el Director del Trabajo, respectivamente.

2. Cada Tribunal Especial establecerá el horario de funcionamiento y demás normas necesarias para el expedito desarrollo de sus funciones.

6. Todas las reclamaciones por terminaciones o despidos o caducidades de contratos de trabajo deberán ser interpuestas dentro del plazo fatal de 20 días hábiles, contados desde el día de la separación del trabajador de su empleo o de la cesación de su cargo.

7. El Tribunal Especial conocerá y resolverá la reclamación en única instancia sin forma de juicio, dentro del plazo de 30 días corridos, contados desde la fecha de la presentación del reclamo. El Tribunal apreciará la prueba y fallará en conciencia.

La sentencia definitiva se dictará por los tres miembros integrantes, debiendo adoptarse la resolución del asunto con la concurrencia a lo menos de dos votos conformes de ellos y dejándose constancia del voto disidente, cuando ello tuviere lugar...

La sentencia definitiva no será susceptible de recurso alguno salvo el de queja que se interpondrá ante el Tribunal Especial dentro del plazo de cinco días y su aumento correspondiente, si procediere, contados desde la fecha de la notificación de la sentencia definitiva...

El Tribunal Especial, de oficio e inmediatamente, deberá remitir el recurso, los autos correspondientes y la certificación de la notificación del fallo, a la Corte Suprema, para el conocimiento y resolución del recurso.

El recurso se firmará por el agraviado...

12. Este decreto ley regirá desde el 11 de septiembre de 1973. No obstante, el plazo indicado en el artículo 6 regirá desde la fecha de la publicación de este decreto ley para las terminaciones que hayan tenido lugar entre el 11 de septiembre de 1973 y la fecha de la publicación señalada.

Los reclamos sobre despidos ocurridos desde el 11 de septiembre de 1973 que se encuentren en tramitación, deberán pasar a los respectivos Tribunales Especiales Departamentales, inmediatamente que éstos se constituyan para su conocimiento y resolución<sup>10</sup>.

Con fecha 29 de octubre de 1973 se dictó el Decreto Ley 107, publicado en el Diario Oficial de 31 de octubre de 1973, que vino a introducir modificaciones al Decreto Ley 32 estableciendo que el Juez llamado a integrar el Tribunal Especial era el Juez

del Trabajo y en aquellos departamentos en que no existan tales jueces, el juez de Letras de Mayor Cuantía. Dispuso además que el plazo para presentar la reclamación comenzaría a regir desde el día de la publicación del Decreto Ley 107.

Finalmente el 9 de octubre de 1974, es decir luego de una vigencia de un año cinco días, se derogó por el Decreto Ley 676 el Decreto Ley 32 y el 107, y se volvió al antiguo orden de cosas regulado en la ley 16.455.

Respecto de las causas pendientes se dispuso en un artículo transitorio del Decreto Ley 676 que pasaba a ser competente el tribunal fijado por la ley 16.455.

Visto lo anterior cabe preguntarse si es aceptable el lugar común que sostiene la falta de intervención del Poder Judicial por el Gobierno Militar: la creación de los Tribunales Especiales del Trabajo plantea serias dudas a esta afirmación.

En todo caso una adecuada respuesta exige una perspectiva histórico-jurídica, y que dicha mirada luego de analizar lo estrictamente jurídico considere también los aspectos políticos, sociales y económicos. En esta ocasión nos referiremos principalmente a los aspectos propiamente jurídicos. Esperamos en el futuro realizar una presentación global del tema en una perspectiva histórico-jurídica polifacética<sup>11</sup>.

De la sola lectura de los artículos 1, 2, 6 y 7, del Decreto Ley<sup>12</sup> 32 no obstante la claridad de sus disposiciones, no podemos desprender que el Decreto Ley constituya un caso de intervención del Poder Judicial por la Junta de Gobierno.

Los tribunales del trabajo han tenido en la historia del Derecho chileno ciertas particularidades respecto de los demás tribunales de la República. En consecuencia lo primero que cabe preguntarse es sí a la luz de la historia de la jurisdicción laboral este Decreto Ley 32 constituye un caso de intervención.

Los tribunales del trabajo surgen como tribunales especiales en 1924, por ley 4.056. Más tarde en 1927 por el Decreto Ley número 2.100 se estableció una estructura judicial que contemplaba una primera instancia a cargo de un Juzgado del Trabajo y una segunda en manos de Tribunales de Alzada del Trabajo.

El Juzgado del Trabajo de la primera instancia fue servido por un juez unipersonal, letrado. Los Tribunales de Alzada estaban compuestos por un ministro de Corte de Apelaciones y dos vocales que representaban los intereses del capital y el trabajo, sólo con derecho a voz.

Desde 1927 el juez de primera instancia es unipersonal y letrado, en cambio el de la segunda instancia es colegiado y se integran a él dos personeros del mundo del trabajo como vocales.

<sup>11</sup> Llamamos perspectiva histórico-jurídica polifacética a aquella que analiza el fenómeno histórico-jurídico tanto en sus facetas normativo jurídicas como no normativas —véase Palma González, Eric Eduardo, "Reflexiones en torno a una concepción histórico-jurídica polifacética para un estudio de la Historia del Derecho Contemporáneo", revista *Ius et Praxis*, Universidad de Talca, Talca, Chile, 1998.

<sup>12</sup> En el orden jurídico chileno el Decreto Ley es una norma jurídica de rango legal dictada por un Gobierno de facto.

<sup>10</sup> "100 Primeros Decretos Leyes...", ob. cit., págs. 70 y ss.

En 1933 por la ley 5.158 se estableció expresamente que la Corte Suprema ejercía también sobre estos tribunales sus facultades correccionales, disciplinarias y económicas.

Esta situación se mantuvo hasta el año 1943. Por medio de ley 7.726 dictada el 23 de noviembre se cambió la estructura de la segunda instancia y surgen las Cortes del Trabajo, compuestas íntegramente por jueces letrados. Concurriendo además representantes de empleadores y trabajadores (obrero y empleado) pero sólo como vocales.

En 1955 la ley 11.986 estableció que los Juzgados del Trabajo pasaban a ser parte del Poder Judicial.

Conviene tener presente que en todo este período los tribunales del trabajo conocen tan sólo de los conflictos que se derivan de la aplicación de los contratos individuales del trabajo.

Respecto de la apreciación de la prueba se faculta a los jueces del Trabajo para hacerlo en conciencia, es decir según su sana razón, su leal saber y entender. La sentencia debe ajustarse a la ley y puede ser objeto de recurso de apelación.

En doctrina se ha sostenido respecto de la jurisdicción laboral que dentro de las orientaciones sociales del Derecho, se tiende a sustraer del conocimiento de la justicia ordinaria las cuestiones relacionadas con el trabajo, cuyo carácter técnico y social exige tribunales autónomos especiales; doctrinalmente, estos tribunales del trabajo deberían ser formados por patrones y trabajadores, e integrados por especialistas, siendo sus procedimientos rápidos y gratuitos, accesibles a los obreros y empleados desprovistos de recursos, y expidiendo sus fallos, sin sujeción a formalismos; sin embargo, la implantación práctica de tribunales de esta naturaleza ofrece dificultades, sobre todos en países como Chile.

Esta era la realidad de los Tribunales del Trabajo al día 4 de octubre de 1973, fecha de dictación del Decreto Ley número 32. Y es en atención a las características originales de estos Tribunales respecto de otros tribunales chilenos, y a las peculiaridades que ha presentado tradicionalmente el tribunal de primera instancia de la judicatura laboral, que debemos resolver el problema de determinar el grado de anormalidad o intervención que reviste la presencia de un representante de las Fuerzas Armadas o Carabineros de Chile, así como del inspector del trabajo, como miembros de un Juzgado del Trabajo.

La historia nos autoriza a responder que la transformación del tribunal de la primera instancia en uno de carácter colegiado constituye una clara excepción. En efecto, desde 1924, es decir por un espacio de cuarenta y nueve años, el Juzgado del Trabajo había sido unipersonal.

Desde su creación el Juzgado del Trabajo fue servido por un juez letrado, a partir del 4 de octubre de 1973 pierde tal carácter debido a la presencia de dos jueces iletrados; el representante de las Fuerzas Armadas o Carabineros de Chile y el Inspector del Trabajo. La circunstancia de que el tribunal perdiera su carácter de especialista constituye una anormalidad.

Por las particularidades del derecho laboral se autorizó al Juez del Trabajo para valorar la prueba en conciencia, obligándolo en todo caso a sujetarse a la ley al dictar sentencia. A partir de la puesta en vigencia del Decreto Ley 32 no sólo aprecia la prueba sino que falla también en conciencia. Se trata de una situación que rompe con una particularidad importante del juez del Trabajo y constituye también una situación anómala.

La sentencia definitiva del juez del Trabajo podía ser objeto de recurso de apelación ante el Tribunal de Alzada o la Corte del Trabajo, según la época. A partir del cuatro de octubre de 1973 no fue posible interponer recurso alguno. Es decir un tribunal no apto jurídicamente por su falta de conocimientos pasó a fallar en única instancia: se configura así otra situación irregular.

Se estableció que el Tribunal Especial tendría competencia para conocer asuntos acontecidos aún antes de su constitución. La circunstancia de que las personas, trabajadores o empleadores, pasaran a ser juzgados por un ente especial puede considerarse atentatorio contra el principio enunciado en el artículo 12 de la Constitución Política del Estado de 1925, reformada, según el cual: "*Nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido con anterioridad por ésta*".

La circunstancia de que el Tribunal conociera de hechos acontecidos a partir del 11 de septiembre de 1973, es decir que opere con efecto retroactivo, constituye una situación irregular.

¿Qué grado de anormalidad configuran estas cinco situaciones anómalas descritas? Creemos que configuran una situación de gravísima anormalidad. Ellas no son sino una consecuencia de la actuación en el proceso de dos funcionarios públicos iletrados, integrantes de la Administración del Estado, que interviene directamente, junto al juez, en la dictación de la sentencia.

Podemos pensar que hubo una negociación entre la Junta de Gobierno y la Corte Suprema a propósito de la decisión de instalar los Tribunales Especiales, y que ésta en atención a la gravísima anormalidad que representaba la composición del Tribunal Especial del Trabajo se reservó su control directo a través del Recurso de Queja, mecanismo de carácter disciplinario pero a través del cual la práctica judicial persigue la modificación de la sentencia definitiva del tribunal jerárquico inmediatamente superior, es decir, la Corte de Apelaciones. En todo caso al operar como instrumento de control disciplinario sólo podía afectar al juez letrado y no a los demás funcionarios públicos.

¿Puede considerarse esta normativa emanada del Poder Ejecutivo, un caso de intervención del Poder Judicial? Nos parece que sí.

La presencia de miembros no letrados en el Tribunal y que además no representan a ninguno de los sectores en conflicto, empleadores y trabajadores, transforma a este tribunal efectivamente en uno "*especial*", sin parangón en la historia del Derecho Procesal del Trabajo.