

# INDEPENDENCIA JUDICIAL



INDEPENDENCIA  
JUDICIAL



COMISIÓN DE DERECHOS CIVILES  
Apartado 192338  
San Juan, Puerto Rico 00919-2338  
Teléfonos (787) 764-8686 • 1-800-981-4144  
Fax (787) 250-1756  
[www.derechoscivilespr.org](http://www.derechoscivilespr.org)



# **INDEPENDENCIA JUDICIAL**



## COMISIÓN DE DERECHOS CIVILES

DRA. PALMIRA N. RÍOS GONZÁLEZ

Presidenta

LCDO. JOSÉ ISMAEL IRIZARRY YORDÁN

Vice Presidente

LCDO. RENÉ PINTO LUGO

Comisionado

LCDO. EDUARDO VILLANUEVA MUÑOZ

Comisionado

LCDO. LUIS MUÑOZ RIVERA

Comisionado

LCDO. OSVALDO BURGOS PÉREZ

Director Ejecutivo

## MENSAJE DEL DIRECTOR EJECUTIVO

Estimados Lectores:

Nuestro sistema democrático de gobierno requiere de la más amplia y eficaz independencia del Poder Judicial como elemento esencial para la plena vigencia de los derechos civiles de nuestro Pueblo. Es la independencia judicial la piedra angular de la confianza pública en el sistema judicial puertorriqueño y la fortaleza del balance constitucional y calidad de nuestra democracia.

En su función de velar por la vigencia y fortalecimiento de los derechos civiles, la Comisión de Derechos Civiles se dio a la tarea de investigar la independencia judicial en Puerto Rico mediante la realización de vistas públicas y trabajo de investigación. Para el trabajo de investigación la Comisión encomendó a la Lcda. Crisanta González, reconocida abogada, ex jueza del Tribunal de Primera Instancia, para que realizara una recopilación de la información publicada sobre el tema así como el análisis del rol e interacción que en ésta tienen la Rama Judicial, los derechos del Pueblo y la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

El informe que sigue a continuación es el resultado del trabajo esmerado y diligente de la Lcda. Crisanta González y el cual dio pie a la Resolución 2004-002 de la Comisión de Derechos Civiles de 14 de septiembre de 2004.

Esperamos que este trabajo sirva para fortalecer el Poder Judicial en Puerto Rico y con él la vigencia de los derechos civiles de nuestro País.

*Lcdo. Osvaldo Burgos Pérez*  
Director Ejecutivo

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
COMISIÓN DE DERECHOS CIVILES**

**AÑO 2004**

**NUM. 002**

**RESOLUCIÓN**

**RECOMENDACIONES SOBRE INDEPENDENCIA JUDICIAL**

- POR CUANTO:** En un sistema republicano de gobierno, como lo es el nuestro, la más amplia y eficaz independencia del Poder Judicial es un elemento esencial para la plena vigencia de los derechos civiles.
- POR CUANTO:** Si en la designación, o en la negativa a extender o renovar nombramientos de funcionarios que tienen a su cargo la administración de la justicia, se actúa a base de otras consideraciones que no sean el mérito, se erosiona la confianza pública en el sistema judicial, se debilita el balance constitucional y se menoscaba la calidad de nuestra democracia.
- POR CUANTO:** Esta Comisión ha sido muy respetuosa de las prerrogativas de nuestros Gobernadores para designar jueces, fiscales y procuradores, pero no puede menos que expresar su preocupación ante la posibilidad de que el marco normativo prevaleciente permita que tales designaciones se hagan sin más fundamento que la discreción del Poder Ejecutivo.
- POR CUANTO:** De conformidad con la resolución 2001-005 la Comisión celebró vistas públicas los días 6 y 7 de junio de 2002 y 24 de enero de 2003 en las que participaron ciudadanos y entidades representativas de la comunidad, de la Academia, de la Legislatura y de la profesión legal que se expresaron sobre el tema y ofrecieron sus opiniones y recomendaciones.
- POR CUANTO:** La Comisión encomendó a la Lcda. Crisanta González realizar un estudio e informe sobre independencia judicial, incluyendo una recopilación de la información publicada sobre el tema, así como el análisis del rol e interacción que en ésta tienen la Rama Judicial, los derechos del Pueblo y la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

**POR CUANTO:** Reconocemos como esencial a la independencia judicial y como una medida para que el Pueblo retenga su fe en la Justicia, que las personas a ser nominadas, renominadas o ascendidas a puestos de juez/a, fiscal y procurador/a satisfagan criterios objetivos para desempeñar los puestos a los que son considerados, o, que ya están ejerciendo.

**POR CUANTO:** Para que la Rama Judicial cumpla cabalmente su función constitucional y satisfaga la exigencia del Pueblo respecto a su rol de garantizar derechos esenciales, es necesario fortalecer la educación de los jueces en su formación, en su desarrollo y en su evaluación posterior.

**POR CUANTO:** La Rama Judicial es la máxima intérprete de la Constitución y las Leyes y, no estando sujeta al voto del Pueblo, es esencial para la democracia que se escoja una judicatura de excelencia, con un compromiso profundo de satisfacer las aspiraciones de justicia de Puerto Rico.

**POR TANTO:** La Comisión de Derechos Civiles del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, a base de las recomendaciones recibidas en vistas públicas y del informe bajo consideración de la Comisión hace las siguientes recomendaciones o propuestas:

1. Que se cree una Escuela Judicial con participación de representantes de la comunidad jurídica y los poderes constitucionales pertinentes para que las personas interesadas en la carrera judicial formalicen su preparación para la judicatura y la Administración de Tribunales, de forma tal que se establezca un banco de talentos disponibles a la autoridad nominadora, sin que se quede obligada ésta a escoger de allí o quede restringido en forma alguna su poder de nominación o renominación.
2. Fortalecer y hacer obligatoria la Academia Judicial, adscrita al Tribunal Supremo de Puerto Rico, como mecanismo para proveer educación continuada a los Jueces y Juezas.
3. Que se ofrezcan en las Escuelas de

Derecho en Puerto Rico materias, cursos y talleres que tengan que ver con la carrera judicial.

4. Que se hagan públicas, previa autorización de todas las juezas y jueces nominados y renominados, las evaluaciones favorables de los organismos que por disposición de ley asesoran al gobernante para este fin.
5. Que la Comisión de Evaluación de Jueces y Candidatos a Jueces, adscrita a la oficina del juez Presidente del Tribunal Supremo, evalúe anualmente la labor de los jueces y juezas, y en coordinación con la Administración de Tribunales, establezca mecanismos para incentivar y bonificar la productividad de los jueces y juezas, tales como la designación de dichos jueces a tomar cursos de educación continuada fuera de Puerto Rico o a representar fuera del país la imagen de la Rama Judicial Puertorriqueña.
6. Que se cree un Consejo Judicial, como cuerpo asesor autónomo, adscrito a la Legislatura para fines presupuestarios, compuesto por representantes de todas las Escuelas de Derecho del país, ex-jueces y representantes de otras disciplinas, para asegurar una evaluación que sea representativa y defensora del interés público con el fin de que desempeñe las siguientes funciones:
  - a) Recomendar al Gobernador o Gobernadora, una quinta de candidatos cuando surja una vacante en el Tribunal Supremo y una terna, cuando surjan vacantes en el Tribunal del Circuito de Apelaciones, sin que el o la gobernante venga obligado a seguir la recomendación, pero se comprometa a considerarla cuidadosamente.

- b) En cumplimiento de la función antes mencionada, evaluar la labor de jueces cuando aspiren y estén siendo considerados a renominación o ascenso.
  - c) A iniciativa privada o a solicitud de la Comisión de Evaluación de Jueces adscrita a la oficina del Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, evaluar el desempeño de jueces en cualquier momento.
7. Que se cree en el Senado de Puerto Rico una Comisión Especial, representativa del interés público, sólo para propósitos del Consejo y Consentimiento del Senado a los nombramientos judiciales, de fiscales y procuradores, que asesore a este cuerpo sobre nombramientos judiciales y jurídicos.
8. Remitir a las autoridades pertinentes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y a la prensa del País.

En San Juan, Puerto Rico a 14 de noviembre de 2004

Palmira N. Ríos González  
**Presidenta**

José I. Trizarry Yordán  
**Vice Presidente**

René Pinto Lugo  
**Comisionado**

Eduardo Villanueva Muñoz  
**Comisionado**

Luis Muñoz Rivera  
**Comisionado**

Certifico Correcto:

JANICE M. GÜTHERREZ LACOURT  
**Directora Ejecutiva**



# **INDEPENDENCIA JUDICIAL**

**INFORME PREPARADO POR LA  
LCDA. CRISANTA GONZÁLEZ SEDA  
A SOLICITUD DE LA  
COMISIÓN DE DERECHOS CIVILES**

# Contenido

AGRADECIMIENTOS .....	13
INDEPENDENCIA JUDICIAL .....	15
A. INTRODUCCIÓN .....	15
Metodología: .....	15
B. EL CONCEPTO DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL .....	20
En General .....	20
Independencia Judicial y Discreción Judicial: .....	21
Imparcialidad: .....	22
C. LA DOCTRINA DE SEPARACION DE PODERES Y LA INDEPENDENCIA JUDICIAL... ..	57
D. INDEPENDENCIA JUDICIAL EN OTROS PAISES.....	77
1. Estados Unidos .....	77
Acceso a los sistemas de justicia .....	85
Evaluación, selección y retención de jueces(zas) .....	90
Conducta de los jueces .....	91
Selección de jueces .....	94
Sistema de Mérito .....	95
Percepción pública .....	100
Separación de poderes .....	103
Criterios de imparcialidad .....	109
Soluciones y Recomendaciones .....	110
Otros países: .....	111
A. Argentina .....	111
B. Bolivia .....	114
C. Méjico .....	116
D. Panamá .....	117
E. República Dominicana.....	121
F. El Salvador .....	130
Condiciones Externas de la Independencia Judicial en Puerto Rico .....	136
El Juez Independiente .....	139
Percepción Pública .....	145
Elementos de la Independencia Judicial.....	152
I. La selección, nombramiento, confirmación, renombración y sustitución de jueces(as).....	160
II. La carrera judicial .....	211
III. Consejo de la Magistratura o Judicatura.....	224

IV. Educación jurídica continua .....	225
V. Evaluación y Supervisión de los jueces(zas) durante el período en que se desempeñan como tales .....	243
VI. Autonomía de la Rama Judicial .....	250
A. Autonomía Presupuestaria .....	250
B. Sistema de Retiro .....	254
C. Representación Legal de los Jueces cuando son demandados .....	255
D. Creación, Supresión y Demarcación de las Salas .....	256
VII. Cánones de Ética Judicial y Mecanismos de Disciplina.....	258
A. Cánones de Ética.....	258
B. Procedimientos de Disciplina.....	259
VIII. Salarios y otras herramientas necesarias para el trabajo.....	262
A. Salarios .....	262
B. Carga de Trabajo .....	265
IX. Educación a la Comunidad sobre el funcionamiento de los Tribunales y la función de cada componente, así como su responsabilidad dentro del sistema.....	268
X. Participación de los jueces(zas) en los procesos electorales .....	270
XI. Acceso a la Justicia.....	270
XII. Interacción de la Rama Judicial con los otros componentes del sistema: jueces, fiscales, personal de apoyo de los jueces, abogados postulantes de la práctica privada, agencias investigadoras, administración de correcciones.....	274
<b>PERCEPCION PÚBLICA SOBRE LOS JUECES Y EL PODER JUDICIAL .....</b>	<b>279</b>
Tabla Número uno (1), Personas que contestaron el cuestionario, Anejo (1), Pág. 348.281	
Tabla Número dos (2), Pregunta Número uno (1) Anejo (2), Página 349.....	281
Tabla Número Tres (3), Pregunta Número Dos (2) Anejos (3), (3ª), Páginas 350-351 ...	285
Tabla Número Cuatro (4), Pregunta Número Tres (3) Anejos (4), (4ª), Páginas 352-353.....	294
Tabla Número Cinco (5), Pregunta Número Cuatro (4) Anejos (5), (5ª), (5b), (5c), (5d), Páginas 354-358.....	298
Tabla Número Seis (6), Pregunta Número Cinco (5) Anejos (6), (6ª), (6b), Páginas 359-361 .....	300
Tabla Número Siete (7), Pregunta Número Seis (6) Anejos (7), (7ª), (7b), (7c), Páginas 362-365 .....	301
Tabla Número Ocho (8), Pregunta Número Siete (7) Anejos (8), (8ª), (8b), (8c), Páginas 366-369.....	303
Tabla Número Nueve (9), Pregunta Número Ocho (8) Y Nueve (9) Anejo (9), Página 370.....	304
Tabla Número Diez (10), Pregunta Número Diez (10) Anejo (10), Página 371.....	305

Tabla Número Once (11), Pregunta Número Once (11) Anejos (11), (11 <sup>a</sup> ), Páginas 372-373.....	306
Tabla Número Doce (12), Pregunta Número Doce (12) Anejo (12), Página 374.....	311
Tabla Número Trece (13), Pregunta Número Trece (13) Anejo (13), Página 375.....	312
Tabla Número Catorce (14), Pregunta Número Catorce (14) Anejo (14), Página 376.....	313
Tabla Número Quince (15), Pregunta Número Quince (15) Anejo (15), Página 377.....	314
Tabla Número Dieciséis (16), Pregunta Número Dieciséis (16) Anejo (16), Página 378.....	315
Tabla Número Diecisiete (17), Pregunta Número Diecisiete (17) Anejo (17), Página 379.....	316
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	318
A. CONCLUSIONES.....	318
B. RECOMENDACIONES.....	327
Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura .....	328
Libertad de expresión y asociación.....	329
Competencia profesional, selección y formación .....	330
Condiciones de servicio e inamovilidad .....	330
Secreto profesional e inmunidad .....	330
Medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo.....	331
Escuelas de Derecho.....	336
Escuela Judicial.....	339
Nombramiento por el Ejecutivo.....	340
Confirmación por el Senado de Puerto Rico.....	340
Evaluación de los jueces(zas).....	341
Términos de nombramiento de los jueces .....	342
La lentitud en la solución de los casos.....	343
Costo de los servicios legales.....	344
Complejidad del sistema de justicia.....	344
Selección del personal de apoyo de los jueces .....	345
Los sueldos de los jueces .....	345
Participación ciudadana .....	346
ANEJOS.....	348
BIBLIOGRAFÍA.....	380

## AGRADECIMIENTOS

Por segunda vez, expreso agradecimiento a la Comisión de Derechos Civiles, por escogerme para realizar este trabajo, sobre un tema de tanta importancia, como es la independencia judicial. Como ciudadana, como profesora, como abogada que me desempeñé en la práctica privada, representando al ministerio público y en la judicatura, tengo una obligación y un compromiso perpetuo de respeto y admiración hacia el sistema de justicia de mi Nación, Puerto Rico, ya que fui y soy una actora permanente en el escenario al que se refiere este estudio.

Recibo siempre con humildad, pero con mucho orgullo y satisfacción el privilegio de aportar y compartir los conocimientos que acumulé durante los pasados cuarenta y un años de experiencia profesional y, sobre todo, mi experiencia de vida, que es la fuente que enriquece mis ejecutorias, en los diversos papeles que desempeñé y en los actuales, en esta maravillosa existencia pública y privada, que me ha tocado vivir. Mi norte y objetivo fue y es aportar a mejorar el sistema al que tanto tiempo y esfuerzo dedicamos muchas mujeres y hombres, que queremos lo mejor para la gente de nuestra patria.

Al presente esfuerzo contribuyó el Comisionado, Lcdo. Luis Muñoz Rivera, particularmente, en el intento de conseguir que los jueces del sistema fueran parte de este trabajo, que les toca directamente, lo que desafortunadamente no ocurrió por las razones que se explican en el escrito. Mi agradecimiento profundo a Don Luis. Otros funcionarios(as) sí se esforzaron para que sus opiniones y percepciones formen parte de este estudio y sirvan de punto de partida para la necesaria radiografía y tratamiento que requiere el sistema y para que se apliquen soluciones efectivas a corto y largo plazo, que disipen las dudas y la percepción de nuestros ciudadanos sobre la independencia y la efectividad del sistema, así como sobre la justicia que en éste debe impartirse. Particularmente, agradezco a los fiscales y funcionarios de las fiscalías de San Juan, Bayamón, Carolina y Fajardo; a los abogados en la práctica privada y en el Gobierno; a los funcionarios y abogados de la División de Servicios Legislativos del Departamento de Justicia, de la Legislatura de Puerto Rico, de la Oficina del Fiscal Especial Independiente y de la Junta de Libertad bajo Palabra; a los miembros de la Policía de Puerto Rico y los agentes investigadores del Negociado de Investigaciones Especiales, que participaron, a los estudiantes de la Universidad de Puerto Rico y a todos los demás ciudadanos que colaboraron, para que

se realizara este estudio; en resumen, a las cuatrocientas ochenta y dos personas que sacaron de su tiempo para leer y contestar las preguntas en el cuestionario que distribuimos.

Un agradecimiento especial al Sr. Agustín Cartagena, Superintendente de la Policía de Puerto Rico y su ayudante, el Sr. Marcelino Oyola, quienes permitieron y coordinaron la participación de los miembros de la Policía de Puerto Rico; al Fiscal José B. Capó Rivera, Fiscal de Distrito de San Juan; a la Fiscal Iris Meléndez, Fiscal de Distrito de Bayamón; al Fiscal Rufo González, Fiscal de Distrito de Carolina; a la Fiscal Cruz Esteves, Fiscal de Distrito de Fajardo, quienes distribuyeron y recogieron los cuestionarios entre sus funcionarios; a los profesores Angel Sosa y la Lcda. Consuelo Sáez, quienes facilitaron que sus estudiantes en la Universidad de Puerto Rico, participaran en el estudio. También, a la Lcda. Ana Teresa Dávila, Vicepresidenta de la Junta de Libertad bajo Palabra, por la participación de los funcionarios de ésta. A Sandra, mi amiga, cuya colaboración en la labor secretarial fue tan importante.

Dedico este trabajo a Romualdo, mi esposo, quien siempre está presente con su apoyo y sus comentarios. A mi mamá Jacinta, mis hijos Verónica, Matthew y Romualdo. A Génesis, cuya llegada a este mundo es motivo de renovar metas y propósitos de manera que en su vida la justicia no sea sólo un anhelo, sino una realidad palpable.

*Crisanta González Seda*

# INDEPENDENCIA JUDICIAL

*Sin la piedad, la justicia degenera en crueldad  
y la piedad sin justicia, es debilidad.*

*Pietro Metastasio (1698-1782)*

*Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía.*

*Séneca*

## EN GENERAL

### A. INTRODUCCIÓN

En el mes de junio de 2003, la Comisión de Derechos Civiles (en adelante, la Comisión), comenzó un estudio sobre el tema de la Independencia Judicial. Hace varios años, la Comisión identificó este tema como uno de gran importancia para el Pueblo de Puerto Rico y sobre el cual debía expresarse y ofrecer sugerencias al Gobierno. Por ello, este compromiso se plasmó en el año 2001, en la Resolución 2001-005, que dispuso:

“Como parte de las actividades para obtener información sobre el tema, los días 6 y 7 de junio de 2002 y el 24 de enero de 2003, la Comisión celebró vistas a las que asistieron varios deponentes que se expresaron sobre la independencia judicial, ofreciendo su visión sobre el tópico y sus opiniones”.

#### **Metodología:**

La Comisión me encomendó este proyecto sobre independencia judicial, para que hiciera una revisión de la información disponible sobre el tema y ofreciera recomendaciones. Para cumplir dicha encomienda, hice un estudio extenso de escritos, opiniones, recomendaciones y teorías filosóficas sobre el tema. Durante el tiempo libre en mis viajes a El Salvador para ofrecer talleres a jueces, fiscales y abogados obtuve escritos, conferencias y opiniones sobre el tema desde la perspectiva de un sistema de justicia que está en proceso de cambio. De igual forma tuve la oportunidad de examinar los informes sobre la independencia judicial que se redactaron en República Dominicana y Panamá para el programa USAID. Esta revisión y acopio de información sobre lo que se ha dicho, lo que se ha opinado y se ha recomendado en Puerto Rico, constituye la primera parte de este informe. Naturalmente, estudié las transcripciones de las vistas celebradas ante la Comisión,

y la información pertinente forma parte de este escrito. Revisé las discusiones de los miembros de la Convención Constituyente, sobre los tópicos vinculados a la independencia judicial y algunos casos del Tribunal Supremo de Puerto Rico y la Corte Suprema de Estados Unidos, relevantes al tema.

En el año 2000 asistí a la Primera Cumbre Social, actividad celebrada por el movimiento sindical del país cuyo propósito fue hacer recomendaciones a los candidatos al puesto de gobernador(a) en aquel año. La independencia judicial fue uno de los temas que se discutió. Luego, examiné las memorias de dicha Cumbre Social y las recomendaciones adoptadas en ésta, sobre ese tema. Sin embargo, me pareció imprescindible auscultar la opinión de los ciudadanos que de alguna forma, directa o indirectamente, día a día, son impactados por los procesos en los tribunales.

Me pareció particularmente importante esa opinión en este momento, ya que desde el año 2003 y durante el año 2004, el Poder Judicial tuvo y tiene una de las mayores exposiciones públicas de su historia y está sujeto a un riguroso escrutinio por la ciudadanía, por diferentes eventos, desde la fallida designación de un candidato a Juez Presidente del Tribunal Supremo, hasta la investigación y suspensión de conocidos jueces y juezas, por diversas alegaciones.

Emprendí esta tarea, difícil por demás para una sola persona y con algunos inconvenientes, para obtener la opinión de un grupo de ciudadanos, entre los que decidí incluir funcionarios de los tribunales, como son los abogados en funciones públicas y privadas; también, a la Policía de Puerto Rico, y a ciudadanos (as) que se desempeñan en diversas profesiones, trabajos y actividades.

Ante la limitación de tiempo y recursos para realizar el estudio de opiniones en la totalidad de los distritos judiciales, pensé en algunos cercanos y en los que, de ordinario, por su localización, su población y su actividad comercial y comunitaria, son visitados por una cantidad considerable de ciudadanos. Aunque la mayoría de los sondeos de opinión que se realizan en Puerto Rico y en otras jurisdicciones se hacen por teléfono, para concederle mayor confiabilidad al resultado, opté por desarrollar un cuestionario escrito. Las preguntas se redactaron con información obtenida del estudio que conforma la primera parte de este escrito. Cada pregunta tiene un objetivo, que

aparece en el análisis de las contestaciones, que se incluye con cada tabla que se presenta en la segunda parte de este estudio. La tercera parte incluye mis conclusiones y recomendaciones, como se requirió por la Comisión, y que son el resultado del análisis que hice del tema y mi experiencia como funcionaria en el sistema de justicia del País.

Es obvio, conforme surge de la primera parte de este estudio, que la independencia judicial se conceptualiza de diferentes maneras, pero, en definitiva, cuando analizamos las opiniones de aquéllos(as) a quienes se les reconoce sapiencia en el tema, los criterios que se usan para definirla son iguales, las conclusiones y recomendaciones para conseguirla son similares, pero el discurso queda siempre en el aire, en los salones de las conferencias, en las columnas de los periódicos y en los artículos de revista. Vivimos en una cultura en que se llega a conclusiones, se hacen juicios valorativos, se emiten opiniones y se toman decisiones sin bases ni fundamentos objetivos que las sostengan. Enfrentamos la realidad de ausencia total de estudios confiables que señalen las fallas donde las hay y que midan el impacto de esas fallas para provocar soluciones concretas, aunque no mágicas. Por ello, el sondeo que forma parte del presente escrito no tiene elementos de comparación, por no existir otros en el País, que así permitan hacerlo. Este es un intento de provocar el interés por continuar auscultando el sentir del Pueblo, sobre las instituciones que están obligadas a servirle, porque son las columnas que sostienen la vida cotidiana y que alimentan las aspiraciones de una mejor convivencia para la gente de este País.

Es importante, también, conocer la opinión de los ciudadanos sobre el Poder Judicial porque se dice que la independencia del Poder Judicial, es un medio de garantizar la independencia individual, o sea, la del (la) juez(za), y que pueda lograrse la imparcialidad de éste(a) y que se sienta libre de presiones, no sólo del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, sino que también de otras instituciones, como la prensa, los abogados que postulan en sus salas y la comunidad en general.

Aunque en la mayoría de las jurisdicciones la independencia judicial es una garantía constitucional a los ciudadanos, necesariamente, ello no se concreta en la realidad. Es así, pues los otros poderes, en ocasiones, intentan usurpar la potestad del Poder Judicial de administrar la justicia, mediante las llamadas reformas judiciales, la manipulación

a los Tribunales Supremos a través de propuestas de enmiendas a la Constitución para cambiar el número de jueces que componen éstos, entre otros.<sup>1</sup> Por ello, es importante, como uno de los requisitos de la independencia del Poder Judicial, el que se garantice la inamovilidad de los jueces(zas) del Tribunal Supremo, como lo dispone nuestra Constitución.<sup>2</sup>

“El Poder Judicial que, al decir de Hamilton, no tiene ni el poder de la bolsa ni la fuerza de la espada, sino que la deriva de la razón para subsistir como poder independiente, necesita y merece una protección especial, máxime que es el llamado a proteger los derechos de las personas frente a los actos arbitrarios de los otros poderes del Estado. Al poder más débil se le impone la tarea de ser el antepoder que controla a los más fuertes. Por todo lo anterior, la independencia política y funcional del Poder Judicial en sí mismo, como la del Juez, es decir, la persona de carne y hueso que administra justicia en el caso concreto, adquiere un significado especial en el Derecho, ya que el protegerlas en realidad no es un fin en sí mismo, sino el medio, quizás el único medio razonable de proteger la Constitución, la ley y, en último término, las libertades de los gobernados. Si bien en Europa les ha interesado primordialmente la independencia del Juez, en Hispanoamérica se lucha por la independencia del Poder Judicial para defender sus potestades propias, y además, porque es el medio de asegurar la independencia del juez”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Véase *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Art. V, Sección 3.*

<sup>2</sup> *Ibid, Art. V, Sección 8.*

<sup>3</sup> *Gutiérrez Castro, Mauricio, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994, págs. 3-18.*

Ya que existe acuerdo en que los criterios formales relacionados con el sistema de selección de jueces, su promoción, sus salarios, el presupuesto de la Rama Judicial son medidas importantes para preservar la independencia, tanto del Poder Judicial, como de los(as) jueces(zas) individualmente, el sondeo incluye preguntas sobre estos temas porque es importante que se estudien para que se pueda diseñar y desarrollar un sistema efectivo. Sin embargo, existen otros hechos y prácticas sobre los cuales es necesario recoger datos porque los anteriores, son criterios y protecciones formales que no constituyen garantías para una real independencia y la ausencia de éstos, necesariamente, no significa que no pueda hallarse un grado alto de independencia. Jueces (zas) que ganen sueldos menores y con poca probabilidad de ascenso, pueden tener un mayor grado de independencia judicial que otros, con sueldos más altos y mayores oportunidades de ascenso.

La redacción de las preguntas, de forma tal que las personas expresen su opinión a base de percepciones, responde a que:

No se ha podido identificar una teoría integral que dé razón de cuáles son las condiciones mínimas suficientes para garantizar y asegurar la independencia judicial ni cómo ponderar el peso de las mismas.

Tratándose de un concepto subjetivo, se recomienda el método de medición a través de percepciones. Este consiste en indagar la opinión de ciertos actores relevantes sobre el grado de independencia que goza un sistema de justicia. Los actores incluyen jueces, ciudadanos, usuarios expertos o usuarios no expertos, así como otros agentes del sistema de justicia que puedan opinar sobre la imparcialidad y la independencia y sobre las cualidades de un sistema legal, entre ellas, las percepciones sobre la imparcialidad, honestidad y transparencia del sistema de justicia.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Universidad de Salamanca, *La Independencia Judicial: Conceptualización y Medición*.

El formato de este trabajo responde a mi convencimiento de que debíamos crear un instrumento confiable, sobre la percepción de las cualidades que debe tener todo sistema de justicia. Por ello, dividimos el trabajo en dos partes, una de información sobre el tema y la otra que recoge el resultado del estudio cuyo objetivo es obtener información sobre la percepción y opinión de los ciudadanos, sobre la imparcialidad, la independencia y las cualidades de nuestro sistema de justicia.

## **B. EL CONCEPTO DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL**

### **En General**

Ya la Comisión había abordado brevemente este tema en el estudio que realizó sobre Los Derechos del Acusado en Etapas Anteriores al Juicio y la Libertad de Prensa.<sup>5</sup> En éste se hizo referencia al Canon I de los Cánones de Ética Judicial de Puerto Rico, que establece que:<sup>6</sup> “La fe de un pueblo en la justicia, como valor esencial de la democracia, debe ser mantenida por los tribunales a los más altos niveles de la responsabilidad pública”. Allí, citando el Informe sobre Independencia Judicial de 1988, indicamos que:

“En el ejercicio de su delicada función, aquéllos llamados a impartir justicia, conscientes de la posición que ocupan en la sociedad y de la trascendencia de su misión, deben velar porque sus actuaciones respondan a normas de conducta que honren la integridad e independencia de su ministerio y estimulen el respeto y la confianza en la judicatura.

La independencia judicial es la independencia del (la) juez(a) para adjudicar. Es inherente a la función judicial. Es la independencia de(la) juez(a) frente a los poderes políticos, a las presiones sociales y frente a las partes. Tiene que proyectarse como que el juez decide fuera y libre de presiones indebidas, conservando la fe del Pueblo en la integridad del sistema.

---

<sup>5</sup> *Revista del Colegio de Abogados*, Vol. 62, enero-marzo 2001, Núm. 1.

<sup>6</sup> *Cánones de Ética Judicial*, 4 L.P.R.A., Ap 10-A.

La independencia judicial tiene el fin de garantizar a la sociedad que los derechos de cada cual serán evaluados en un foro libre e imparcial, donde la ley y la justicia serán los únicos criterios de decisión. Esa obligación requiere que el(la) juez(a) funcione dentro de un sistema de derecho estructurado por reglas sustantivas, procesales y administrativas que obligan al(la) juez(a) que tiene que decidir”.<sup>7</sup>

### **Independencia Judicial y Discreción Judicial:**

Muchas personas confunden la independencia judicial con la discreción judicial, pero estos conceptos no son sinónimos.

“Discreción es el uso que el(la) juez(a) da a su buen juicio para que el resultado de la controversia se conforme a las reglas aplicables y a las circunstancias de la situación que tiene que resolver, mientras que la independencia judicial son las condiciones que garantizan que el(la) juez(a), al resolver los asuntos sometidos a su consideración, no estará sujeto a ningún tipo de presión indebida que pueda moverlo a violar esas reglas o ejercitar su discreción en forma distinta a lo que una recta conciencia indicaría en ausencia de tal presión. El juez está libre para resolver sujeto únicamente a las reglas que sean legítimas y a los dictados de una conciencia recta”.<sup>8</sup>

En el referido estudio sobre Los Derechos del Acusado en Etapas Anteriores al Juicio y la Libertad de Prensa, señalamos que, para cumplir con este imperativo, el juez(za) tiene que ser laborioso, profesional, con capacidad de estudiar para resolver las controversias conforme a la ley y la jurisprudencia y sobre todo, cultivar, entre otras, su formación moral e integridad. Esta se refiere a la entereza moral, a la fuerza de carácter que le permita sentirse libre en todo momento y que le haga capaz de enfrentarse a cualquier atentado. Es la capacidad y fortaleza para enfrentarse a las situaciones que se presentan, que pueden afectar

<sup>7</sup> *Tribunal Supremo de Puerto Rico, Secretariado de la Conferencia Judicial, La Independencia Judicial en Puerto Rico, 1988.*

<sup>8</sup> *Tribunal Supremo de Puerto Rico, Ibid.*

su independencia judicial. Peligra la democracia si un juez se siente presionado para tomar una decisión por cualquier fuerza externa. Por ello, la imparcialidad del juez(a) también es un aspecto íntimamente ligado a la independencia judicial. Se trata de la importancia del autocontrol y de evitar el prejuicio. Para ello, cada juez(a) es quien está en mejor posición para asegurarse de no tomar parte en el fallo de casos en que pueda estar influenciado por consideraciones aparte de la ley.

### **Imparcialidad:**

En Puerto Rico, mediante los cánones de ética y las reglas procesales, y en los Estados Unidos, a través del Congreso, se ha impuesto a los jueces la obligación legal de excusarse para conocer casos en los que pueda dudarse de su imparcialidad. Por ejemplo, los(as) jueces tienen la obligación de investigar y cerciorarse si ellos o los miembros de su familia tienen intereses financieros en un caso que tengan a la vista. Los jueces deben excusarse si han estado involucrados en el caso, bien sea por tener conocimiento privado de los hechos, por haber actuado en el caso como abogado(a) privado, o en cualquier capacidad en nombre del gobierno, tener vínculos de trabajo o de otra naturaleza con un testigo esencial del caso.

El Poder Judicial y la Legislatura de Puerto Rico, así Como el Congreso de los Estados Unidos, han impuesto normas que reglamentan y requieren la divulgación financiera de todo trabajo, ingreso, actividad, regalo y honorario que los jueces puedan recibir fuera de su cargo como tales.

“Estos requisitos hacen posible tanto la toma de conciencia como la responsabilidad. Las normas de recusación y el grado en que los jueces las siguen a conciencia para evitar conflictos de intereses y prejuicio, son elementos esenciales para lograr la independencia de juicio, así como para lograr que el público crea en la integridad del Poder Judicial”.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Breyer, Stephen G.; *Independencia Judicial en Estados Unidos, Presentación ante la Conferencia de Tribunales Supremos de las Américas celebrada en Washington, D.C., en octubre de 1995.*

En el estudio sobre la prensa y los sospechosos de delito también dijimos que los jueces(zas) deben contribuir a educar a la comunidad sobre el funcionamiento de los tribunales y la función de cada componente, así como sobre la responsabilidad de los jueces(zas) dentro del sistema. Ello así, pues la independencia judicial está íntimamente ligada a la imagen que se proyecta y lo que piensan los ciudadanos sobre el sistema judicial. Estos tienen el derecho a que sus casos se ventilen ante jueces imparciales e independientes. Sobre esto, expresó el Dr. Efrén Rivera Ramos que:

“Una manifestación más sutil, pero no por ello menos perniciosa, de la anulación del derecho de las personas a que sus asuntos se ventilen por jueces imparciales e independientes se trata de aquellas instancias en que los jueces y las juezas actúan bajo el influjo de prejuicios y estereotipos sexistas, clasistas, raciales, religiosos y de índole similar. Ello coloca en desventaja a las personas afectadas. La verdadera imparcialidad en el proceso de adjudicación requiere que los jueces y juezas hagan esfuerzos conscientes por desprenderse de tales prejuicios y estereotipos y de comprender mejor las situaciones vitales, problemas, contextos y estilos de vida en que se desenvuelven aquellos cuyos derechos y reclamos han de ser adjudicados.<sup>10</sup>

Es ésta la forma, añade el doctor Rivera en que se da “...vigencia a la exigencia del Artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, ya citado, de que el acceso a tribunales independientes sea disfrutado por todos y todas en condiciones de plena igualdad”.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Rivera Ramos, Efrén (Dr.) *En este sentido constituyó un acto encomiable la decisión de la Rama Judicial de Puerto Rico de realizar un auto-estudio para detectar instancias de discrimen por razón de género en su seno. Véase Tribunal Supremo de Puerto Rico, Comisión Judicial Especial para investigar el discrimen por Género en los Tribunales de Puerto Rico, Informe sobre el Discrimen por Razón de Género en los Tribunales de Puerto Rico (1995) [en adelante Informe Sobre el Discrimen por Razón de Género en los Tribunales], citado por Dr. Efrén Rivera Ramos, La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo, Memorias Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.*

<sup>11</sup> Rivera Ramos, Efrén, (Dr): *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo, Memorias Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.*

La imparcialidad del(a) juez(a) se vincula a sus sentimientos, y al conocimiento de la ley y de los casos. Señala el Dr. Mauricio Gutiérrez, de El Salvador, que:

“La imparcialidad es la independencia interior del juez. Implica la más difícil de las independencias: la independencia de uno mismo.

Se llama juez imparcial a aquél que no sacrifica la justicia a consideraciones personales. Su parcialidad o imparcialidad se exterioriza en cada caso en hechos concretos que lo colocan fuera de la supeditación u obediencia de la ley, a fin de favorecer a una de las partes. A fin de cuentas, sólo se es imparcial cuando se decide serlo a cualquier costo, al menos lo posibilitan.

La parcialidad afecta el ánimo del juzgador y presupone el dolo, la mala fe, el miedo o el temor, en fin, todos aquellos casos en que el juez favorece a una de las partes a sabiendas, con intención de hacerlo, pero también hay una imparcialidad objetiva que implica el deber del juez de conocer la ley y de conocer el caso para resolverlo correctamente. La parcialidad objetiva se da, pues, cuando el juez, por desconocimiento de la ley o por desconocimiento del caso, o sea, por falta de capacidad o de voluntad para manejar un debido proceso, sin intención de dañar a uno y de favorecer al otro, lo hace dando un fallo con ignorancia de la ley, o de los hechos, o de ambos, y cae en una situación de negligencia”.<sup>12</sup>

El criterio de imparcialidad depende de la existencia o no de juicios preconcebidos a favor o en contra de determinados asuntos, personas, eventos, del conocimiento sobre la ley aplicable y de los hechos que conforman la controversia ante el(la) juez(a). Por ello, citamos en el anterior estudio, sobre la prensa y los sospechosos de delito, las siguientes palabras del Honorable Víctor Pons, Juez Presidente del Tribunal Supremo, expresadas en el año 1988, como resultado de

---

<sup>12</sup> Gutiérrez Castro, Mauricio, *La Independencia Judicial de El Salvador*, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.

que se le pidiera su opinión sobre la sustitución de un juez.<sup>13</sup> “En su quehacer diario los jueces tienen la obligación de decidir a favor de una parte u otra y como seres humanos no somos infalibles. Lo importante es que se decida honestamente y con clara conciencia de la responsabilidad que se tiene. Una de las mayores responsabilidades que tiene la Rama Judicial es proteger los intereses particulares sociales de los ciudadanos en contra de los errores y abusos de poder de los organismos gubernamentales. En esa delicada labor es imprescindible que los jueces nos encontremos libres de toda presión o amenaza que pueda consciente o inconscientemente, afectar el criterio hecho que dicta nuestra conciencia. La separación de poderes exige el buen uso del poder para fortalecer y dar contenido a las instituciones. Los malos usos sólo tienen el efecto de debilitarlos y ponerlos en entredicho”.

Sobre el objetivo de este principio, citamos en el referido estudio, del informe del año 1988 sobre Independencia Judicial del Secretariado de la Conferencia Judicial, que: “El fin último de la independencia judicial no es el de poner al juez en un sitial privilegiado, sino el garantizarle a la sociedad que los derechos de cada uno serán evaluados en un foro libre e imparcial, donde la ley y la justicia serán los únicos criterios de la decisión. La independencia judicial es la única forma de proteger al país de los terribles e inevitables daños que significaría una judicatura medrosa y sometida, obligada a defender, no la ley y la justicia, sino los intereses de los más poderosos”.<sup>14</sup>

El ex Presidente del Tribunal Supremo, Lcdo. José A. Andréu García, señaló sobre el tema, en el 1996 que: “La independencia de los tribunales no es un privilegio o derecho para favorecer a los jueces, sino que es un principio para beneficio del pueblo, a quien se le asegura la libertad, imparcialidad y entereza de sus jueces”.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Pons, Víctor, *Ex Juez Presidente Tribunal Supremo, 1988*.

<sup>14</sup> *Tribunal Supremo de Puerto Rico, Secretariado de la Conferencia Judicial, La Independencia Judicial en Puerto Rico, 13 (1988)*.

<sup>15</sup> Andréu García, José A., *La Independencia Judicial ante la propuesta enmienda a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 29 Rev. Jud. Univ. Interamericana de Puerto Rico, 23, 26 (1994)*.

Sobre el derecho de los ciudadanos a que las controversias se decidan por jueces independientes e imparciales, se expresó el Dr. Efrén Rivera Ramos, en ocasión en que se discutió este tema en la Cumbre Social de 2000:

“En un sistema democrático, los ciudadanos tienen que tener garantías de que sus derechos serán respetados, que serán tratados con igualdad de derechos sin que se discrimine en su contra. Esa garantía sólo se concreta con jueces imparciales e independientes que resuelvan las controversias sin presiones indebidas de sectores poderosos de la comunidad; de acuerdo a su sentido de justicia y su conocimiento de las leyes aplicables.

Si el juez que preside el caso se siente afectado por presiones de la prensa, de políticos, de abogados, de ciudadanos, de amigos, no existe seguridad para una parte litigante de que se le garantizará un proceso justo e imparcial, con respeto a los derechos constitucionales que le cobijan. Constituyen peligros y obstáculos a la independencia judicial las presiones de diversas fuerzas de la comunidad en general. Entre ellas, debe contarse, particularmente en las sociedades actuales, los intentos de sectores de la prensa y los medios de comunicación social por influir indebidamente en las decisiones judiciales”.<sup>16</sup>

Sobre la forma en que se puede tratar de influir en la decisión de un(a) juez(a), señaló el licenciado Rivera que:

“Una de las formas en que suelen manifestarse tales propósitos es mediante las amenazas abiertas o veladas de manchar la reputación de los jueces y las juezas. A veces esas amenazas van acompañadas de solicitudes injustificadas de inhibición para lograr la descalificación del juez o jueza asignada al caso.

Lo anterior no quiere decir que la judicatura no puede ser sometida a críticas, sino que se debe distinguir entre la crítica justificada, constructiva y respetuosa, que propende a la corrección de errores y entuertos judiciales y las acusaciones viciosas realizadas las más de las veces con el interés de intimidar y amedrentar”.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Rivera Ramos, Efrén, *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo*, Memorias de la Cumbre Social celebrada los días 2 y 3 de marzo de 2000, págs. 114-126.

<sup>17</sup> *Ibid.*

Sobre esta intervención indebida de abogados y partes, hicimos referencia en el estudio de la prensa y los sospechosos de delito a expresiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico en un caso, en que tuvo ante sí la recusación hecha a un juez del Tribunal de Primera Instancia por el abogado de un periódico, que era parte demandada en un pleito civil.<sup>18</sup>

Se trataba de una demanda, que según se relata en el caso, fue reasignada a diferentes jueces a causa de inhibiciones o problemas de calendario. Habían intervenido seis jueces, un comisionado especial y tres de los jueces se inhibieron. Diversos magistrados en el Circuito también se inhibieron motu proprio, o a solicitud de recusación incoada por el abogado del periódico. En total, en el entonces Tribunal de Circuito, hoy Tribunal de Apelaciones, había cuatro paneles íntegros que no participaban en el caso y diez jueces individuales inhibidos.

Los hechos que motivaron la decisión son que, antes de celebrarse una reunión que el juez citó, el abogado lo llamó, el juez no estaba y el letrado le dijo a la secretaria que necesitaba comunicarse con el juez antes de la reunión.

Cuando se logró la comunicación, el abogado le dijo al juez que el señor Roca, codemandado en el caso y dueño del periódico, le informó que las ejecutorias judiciales del juez, en una sala criminal, del año 1998 al 1999, eran objeto de investigación por parte del periódico, y que sobre ello ya tenían una declaración jurada; que el abogado se comunicó con los investigadores del periódico, que eran ex-agentes del Negociado de Investigaciones Especiales, quienes le dijeron que la investigación sobre el juez estaba caminando, que tenían documentos, entrevistas y fuentes informativas.

El juez le dijo al abogado que nunca había utilizado su posición para algo ilegal o impropio. Invitó al licenciado Marchand a que le hiciera el planteamiento en la reunión de ese día.

Señaló el Tribunal Supremo de Puerto Rico, que:

---

<sup>18</sup> *Iris Meléndez Vega v. Caribbean International News y Otros*, 2000 TSPR 108.

“El abogado expresó una supuesta preocupación de que tanto la publicación, como la no publicación de los artículos, presumiblemente perjudiciales que pudiera resultar de la investigación, podría interpretarse de forma impropia. Entendió que las actuaciones de su cliente en el ejercicio de la libertad de prensa son imputables a él en forma de conducta impropia o contraria a los Cánones de Ética Profesional. Le dijo que la comunicación era para solicitarle formalmente su recusación, de conformidad con la Regla 63 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A., Ap. III”.<sup>19</sup>

El Tribunal Supremo hace referencia a que en cada situación en que El Vocero presentó una recusación en el caso, ésta se fundamentaba en que el periódico demandado había publicado artículos, criticando la conducta del juez recusado.

En el caso de este juez, durante los procedimientos ante el Tribunal de Apelaciones, el Vocero publicó seis artículos en cuanto a sus ejecutorias.

Resolvió el Tribunal Supremo que:

“No es buena práctica llamar por cortesía a un magistrado para adelantarle, tanto el hecho de que se solicitará una recusación, como los fundamentos para ello. No sólo se presta a variadas interpretaciones, sino que circunvala el mecanismo formal dispuesto para ello en la Regla 63 de Procedimiento Civil, conforme a la cual la solicitud de recusación debe ser presentada tan pronto el solicitante adviene en conocimiento de la causa de recusación.

El mero conocimiento de que se lleva a cabo una investigación o de que se pudiese llegar a publicar una noticia sobre un juez de por sí, no puede dar base a su recusación.

La mera existencia de una investigación periodística y posible subsiguiente publicación sobre las ejecutorias de un juez, no trae, como consecuencia automática, su inhibición voluntaria o mediante solicitud de recusación. De otra forma, en teoría, bastaría que un periódico demandado comience una investigación o publique artículos sobre cada juez a

---

<sup>19</sup> *Iris Meléndez Vega v. Caribbean International News y Otros, supra.*

cargo de su caso para provocar una serie ininterrumpida de inhibiciones o recusaciones. Ello, hasta que su caso fuese juzgado por el magistrado de su predilección o, entre otras cosas, hasta que la parte adversa se canse de litigar; o la prueba deje de estar disponible, o se afecte la memoria de los testigos por el paso del tiempo. No son nuevas, aunque sí reprobables, las prácticas de ganar un litigio por agotamiento de las partes o testigos, o mediante el llamado 'judge shopping'. Los jueces, especialmente los de instancia, tienen un deber de evitar que esto suceda".<sup>20</sup>

Cónsono con lo que expresamos en el referido estudio, reiteramos que el propósito de la independencia judicial es lograr una judicatura consciente de su obligación de actuar con independencia de criterio, a tenor con la ley, sin otro objetivo que no sea la adjudicación de las controversias con una conciencia libre de cualquier presión, interna o externa, guiada sólo por su sentido de justicia. Es ese sentido de justicia que no puede nacer el día que el juez(a) se coloca la toga, si no que debe ser sentimiento perenne que acompaña a un ser humano desde las adjudicaciones más tempranas en su vida, antes de convertirse en tal.

De igual forma reiteramos que la independencia de cada juez(a) que compone el sistema, o la ausencia de ésta, incide en la percepción sobre la independencia del Poder Judicial como institución. Como señaló el Juez Breyer, al hablar sobre la independencia del Poder Judicial:

"Una sociedad disciplinada, los mecanismos para hacer cumplir la ley y el hábito de obedecer a los tribunales son elementos esenciales de un sistema en el que la independencia del Poder Judicial es efectiva.

Cuando un juez emite una orden con respecto a un individuo, el poder del estado que respalda esa orden es cohesivo y si éste no la obedece muy probablemente tendrá que enfrentarse a agentes de policía que le harán cumplir la providencia judicial. Un problema más complejo se presenta cuando el objeto de una orden judicial es el gobierno y éste rehúsa acatarla.

---

<sup>20</sup> *Iris Meléndez Vega v. Caribbean International News y Otros, supra.*

Los casos más extremos de oposición organizada a las órdenes de jueces federales, por parte de funcionarios estatales, tuvieron lugar a finales de los años cincuenta y principios de los sesenta cuando algunos estados rehusaron obedecer las órdenes de jueces federales que requerían abolir la segregación en las instituciones educacionales, los autobuses y los restaurantes. En 1958, por ejemplo, cuando el estado de Arkansas rehusó abolir la segregación en las escuelas primarias. Sin embargo, la razón más importante para creer que el fallo de un juez será eficaz, fuera de todas las garantías institucionales de acatamiento, es cultural no institucional.

Una sociedad disciplinada en la que el pueblo acata los fallos de los tribunales naturalmente y en la que la resistencia a una orden judicial válida es considerada inaceptable, constituye la esencia de la garantía de que si los casos son ventilados por jueces imparciales, libres de influencia política, que fallan en forma independiente de acuerdo con la ley, las personas objeto de esas órdenes se comportarán de acuerdo con la ley".<sup>21</sup>

La National Bar Association define una judicatura independiente como: "La que emite decisiones y hace juicios que son respetados y puestos en vigor por la rama ejecutiva y la legislatura, y que no está comprometida por intentos políticos de disminuir su responsabilidad".<sup>22</sup>

Refiriéndose al concepto de la independencia judicial, Luney señala que:

El sistema judicial es responsable de resolver las disputas entre los ciudadanos incluyendo todos los niveles de las ramas de gobierno, individuos y corporaciones. Los padres de la Constitución entendían que es esencial para

---

<sup>21</sup> Breyer, Stephen G., *Independencia Judicial en Estados Unidos*, *Ibid.*

<sup>22</sup> Luney, Perey R. Jr., *Judicial Independence: An endangered principle?*, *NJC Alumni*, Vol. XIV No. 1, Spring 1999.

los jueces ser imparciales e independiente porque su rol es de arbitrar en todas las situaciones, por lo que deben estar libres de influencias externas, decidiendo cada disputa independientemente de cualquier influencia, dependiendo sólo de los hechos y la ley aplicable.

Los ataques a los jueces a través de los medios, por grupos o personas, ofrecen la información incorrecta sobre la ley, desinformando a los ciudadanos. Es peligroso que un sistema judicial tuviese jueces que decidan casos basados en la opinión pública o discusión política. La gente quiere jueces que dependan sólo de la ley y los precedentes como guía.

La importancia de defender la independencia judicial de la sociedad es igual a defender la democracia. De la misma forma es importante que se acepte el debate y la crítica constructiva de la ley, de casos individuales y del sistema de justicia. Esa crítica constructiva es saludable para el sistema de justicia. Sin embargo, deben desalentarse los ataques indebidos o injustos contra los jueces.

La independencia de la judicatura se compone de diferentes aspectos que envuelven diferentes sujetos (los litigantes, otros jueces, el gobierno, el público). Un aspecto en la independencia del juez es que éste al tomar una decisión, no está influenciado por los deseos o intereses del gobierno en relación al caso. El juez decide de acuerdo con la ley o decide por cualquier otro motivo, obviamente, conforme a la ley. Por ello, no sólo es importante y suficiente que el proceso de tomar la decisión esté libre de influencias externas, sino que la decisión no se altere o se ignore por el gobierno que es responsable de ponerla en vigor”.<sup>23</sup>

Al hablar sobre la independencia judicial se hace referencia, como elemento importante a la “... óptima organización de la judicatura, que incluye la forma en que los tribunales están organizados, la forma

---

<sup>23</sup> Luney, Perey R., Jr., *Ibid.*

de seleccionar los jueces, el grado de independencia y responsabilidad y la forma de alcanzarlos”.<sup>24</sup>

Un Poder Judicial independiente está compuesto de jueces que actúan con independencia. Según el Juez Breyer, “...los jueces independientes son los que no actúan para beneficiar a personas en particular, a partidos o a comunidades. Ellos tienen que hacer lo que es correcto en cada caso individual, aún si se encuentran en el caso la persona menos popular”.<sup>25</sup>

Un Poder Judicial independiente es garantía de que se sostenga la democracia de un País.

“La grandeza de las naciones se mide por la autenticidad y arraigo de sus sistemas políticos, la efectiva democratización de sus estructuras, por el grado de reconocimiento otorgado a la función judicial, por la situación de desligadura en que se le sitúe en relación con otros poderes estatales, en suma, por la confianza depositada en sus magistrados”.<sup>26</sup>

Muchas jurisdicciones han dedicado tiempo a la discusión teórica del concepto de independencia judicial. Estudiamos estas argumentaciones filosóficas, pero no encontramos una teoría integral que diga cuáles son las condiciones mínimas suficientes para asegurar dicha independencia judicial, ni cómo ponderar el peso de las mismas. Esto, entre otras razones que ya señalamos, hizo que tomáramos la decisión de incorporar a este estudio una medición a través de percepciones, indagando la opinión de ciertos sectores relevantes, sobre su percepción de la realidad en Puerto Rico, respecto al grado de independencia de que goza nuestro sistema de justicia.

---

<sup>24</sup> Salzberger, Eli M., *The Independence of the Judiciary, An Economy Analysis of Law Perspective*, 9th. Annual Conference on The Individual vs. The State Institutional Independence and Integrity, Budapest, May 3-5, 2001, Central European University.

<sup>25</sup> National Commission of the Public Service, Statement of Justice Stephen G. Breyer, July 15, 2002.

<sup>26</sup> Soto Nieto, Francisco: *Independencia del Poder Judicial... Madrid*, Editorial Montecarvo, 1977, p. 442, citado en Torres Torres, Rafael J: *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, Año 10, Número 1, 1994.

Las iniciativas en diversas jurisdicciones para traer el tema a la atención pública han producido acuerdos entre países en diferentes sistemas de justicia, pero con el mismo interés sobre el tema. En el año 1990 se celebró en El Salvador la segunda reunión de Cortes Supremas de Justicia. Sobre el tema de la independencia judicial, se tomó los siguientes acuerdos, mediante la Resolución IV:<sup>27</sup>

1. Que la independencia institucional del poder u órgano judicial es la esencia misma del Estado Constitucional Democrático de Derecho; que tal independencia institucional para ser efectiva debe ejercitarse sin inherencia alguna de otros órganos o poderes del estado.
2. Que en los últimos tiempos y en distinta medida, en algunos de nuestros países se han observado actos de parte de los otros órganos o poderes del Estado que, no obstante lo dispuesto en la Constitución y otras leyes secundarias referentes a la integración, período de elección, composición, organización y atribuciones, pretenden invadir la esfera de competencia propia del órgano o poder judicial, tratando de anular el principio institucional de la división de poderes, esencia misma del Estado Constitucional de Derecho.

De igual forma, en la Primera Conferencia Internacional sobre Protección, Fortalecimiento y Dignificación del Poder, celebrada en Managua, Nicaragua, bajo el patrocinio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se concluyó con una declaración que, entre otros, contiene los puntos siguientes:<sup>28</sup>

“Desde los orígenes del sistema democrático, al Poder Judicial le ha correspondido ser el garante del consenso nacional, proteger a los individuos contra injusticias y abusos en las relaciones sociales, reestablecer los derechos humanos donde han sido violados y asegurar el cumplimiento de

<sup>27</sup> Citado en Gutiérrez Castro, Mauricio, *Ibid.*

<sup>28</sup> Citado en Gutiérrez Castro, Mauricio, *Ibid.*

las garantías sociales y personales. Para la realización de estos elevados objetivos, la independencia y autonomía del Poder Judicial son condiciones ineludibles del Estado de Derecho.

Tradicionalmente el Poder Judicial ha tenido un protagonismo subalterno en las prioridades del gasto público y en los Programas de desarrollo. Desempeñarse como Magistrado, como Juez o como Auxiliar de la Judicatura sigue siendo una tarea dignificada por las virtudes profesionales y personales, antes que por el reconocimiento de los gobiernos, de los partidos políticos o del Poder Legislativo”.

Se reconoce que la tarea de los jueces debe realizarse por personas que tengan las virtudes profesionales y personales para desempeñarse como tales. Sin embargo, se percibe un deterioro ético y profesional en el ejercicio de la judicatura, que impide que se aplique la ley y se dé a cada cual lo suyo, o lo que merece. Tratándose de un poder, el Judicial, que emana de la moral y del derecho, se impone el cumplimiento de sus obligaciones y el mandato constitucional de independencia en la toma de sus decisiones para beneficio de los ciudadanos.

La imparcialidad que se requiere a un juez independiente significa que éste no sacrifique la justicia a consideraciones personales, por favorecer a una de las partes.

En palabras del Juez Stephen G. Breyer:

“El bien que la debida actividad judicial puede hacer por la justicia y estabilidad de un país sólo puede lograrse, no obstante, si los jueces en efecto fallan de acuerdo con la ley y todos los que los rodean a su vez creen que éstos actúan regidos por las leyes, no por sus propios caprichos o en cumplimiento de la voluntad de personajes políticos poderosos. La independencia judicial ofrece el concepto organizador dentro del cual ideamos y diseñamos aquellas garantías constitucionales que permiten a los jueces cumplir con esta importante función social”.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Breyer, Stephen G.: *Independencia Judicial en Estados Unidos, Conferencia de Tribunales Supremos de las Américas, Washington, D.C., octubre de 1995.*

Sobre el concepto de independencia judicial, en las vistas celebradas ante la Comisión, la Lcda. Ana Garcés, quien compareció en representación del Representante a la Cámara, Lcdo. Víctor García San Inocencio, expuso que la eficiencia y la credibilidad de nuestro sistema de justicia descansa sobre este concepto y que el concepto de la independencia judicial a su vez depende de la existencia de un sinnúmero de supuestos, los cuales incluyen una total ausencia de lazos entre el foro sentenciador y las partes envueltas en el litigio. Mencionó entre estos supuestos, la independencia económica del sistema de justicia, la no intervención de otras ramas de gobierno en la toma de decisiones por parte de los componentes del sistema judicial, la promoción en nuestra sociedad civil de una actitud de respeto hacia el sistema judicial y sus miembros, un proceso de nombramiento transparente en el cual la selección de los candidatos a jueces, fiscales y procuradores se rija por los conceptos de capacidad, preparación, mérito y experiencia.<sup>30</sup>

Señaló, además, la licenciada Garcés, que la Carta de Derechos necesita de un sistema republicano robusto y de una enorme participación ciudadana para tener vigencia. Añadió, en su ponencia, que un republicanismo robusto y saludable propicia una independencia judicial y un decoroso equilibrio entre las tres ramas y que Puerto Rico no disfruta ni de un republicanismo saludable ni de una independencia judicial real. Como agravante, mencionó que el bipartidismo salvaje se ha turnado en el poder durante más de treinta años para controlar la gestión pública, ejercitando muy eficazmente la mutua exclusividad de los controladores incidentales de turno.

Reconoció la licenciada Garcés que ante esta dura realidad, la gestión que hoy día realiza la Comisión de Derechos Civiles cobra especial relevancia y merece el mayor respaldo de los que han observado lo que ella llama “el saqueo a la independencia de nuestro sistema de justicia”.

---

<sup>30</sup> *Transcripción de ponencia presentada por la Lcda. Ana Garcés en las Vistas Públicas celebradas el 6 de junio de 2002 ante la Comisión de Derechos Civiles, páginas 47-54.*

Expresó que hay distintos componentes del sistema judicial y apoyó la necesidad de una carrera judicial para todas las personas que participan en el sistema de justicia, incluyendo a los procuradores de menores.

Manifestó que:

“El concepto del poder judicial y el concepto de la independencia judicial, no necesariamente significan la misma cosa, y el que más me interesa es el concepto de la independencia judicial, porque incide en los derechos civiles; porque el poder judicial puede tener un Juez como John Marshall y desarrollarse como un poder de primera o con un Trías Monge, con una profunda cultura jurídica y puede dirigir unas cosas, es decir la figura dominante puede ayudar al poder judicial, pero en el caso de la independencia judicial es una actitud, es una convalidación, es revalidar eso continuamente, es una actitud de los jueces y de la ciudadanía frente al poder que tienen los jueces para pasar juicio sobre la conducta de los demás seres humanos”.

Continuó expresando la licenciada Garcés que el concepto de independencia judicial no es un factor esencial para el respeto de la dignidad del hombre, cuando no existe la posibilidad de cultivar la justicia en un plano de igualdad para toda la humanidad.

El licenciado Graciany Miranda Marchand, por su parte, y ante la Comisión, habló de ex-gobernadores que estuvieron ignorando una y otra vez las evaluaciones y recomendaciones para el cargo de juez que hacía el Colegio de Abogados. Dijo que se violó un acuerdo logrado en la presidencia del Lcdo. Noel Colón Martínez en el año '64, con don Roberto Sánchez Vilella, para que el Colegio de Abogados evaluara las designaciones judiciales.

Recomendó el licenciado Miranda que se abriera a escrutinio: “Cómo seleccionar el mejor elemento humano para la judicatura, crear mecanismos a prueba de las manos asquerosas de los corruptos y así podríamos contribuir a la formación de mejores seres humanos que puedan en respeto a la dignidad propia, respetar la dignidad ajena”.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> *Miranda Marchand, Graciany, Transcripción de las Vistas Públicas celebradas ante la Comisión de Derechos Civiles el 6 de junio de 2002, págs. 105-110.*

El ex-juez presidente del Tribunal Supremo, Lcdo. José Trías Monge, se refirió, en su ponencia ante la Comisión, a que en la multitud de países donde existe la carrera judicial, los jueces y los fiscales son todos magistrados con distintas funciones, pero merecedores de protección igual en lo que respecta a su inamovilidad e independencia.

El licenciado Trías Monge indicó que antes del 1952 el juez estaba totalmente a merced de los políticos y había lucha mortal entre el gobernador honrado por el Presidente de los Estados Unidos y las fuerzas locales concentradas en el Senado y la Cámara principalmente, pero el problema consistía, en términos de estructura, principalmente, en que las cortes estaban asignadas a distrito. Dijo que lo que ocurrió a través de años, es que el político principal de ese sitio donde fuese a nombrarse las personas, fuera en realidad quien las nombrara y esa era la situación en la primera mitad del Siglo XIX. Recordó que cuando presentaba a un juez, un senador decía: “Quiero presentarle a mi juez”.

Añadió el licenciado Trías Monge que: “Para acentuar esa influencia extraordinaria sobre los magistrados, los términos eran muy cortos. Así que continuamente había que ir a la fuente de nombramientos y de confirmación para poder seguir en la Legislatura. A eso se unía el hecho, de que tan pronto surgía un cambio de poder dentro del escaso poder que se asignaba a los puertorriqueños, había un cambio de jueces. En la práctica, de lo que se trataba simplemente era, que si un tribunal se llamaba el Tribunal de Distrito de San Juan, pues se le ponía La Corte de Distrito de San Juan y quedaba fuera el juez”.

Recordó el licenciado Trías Monge que en 1952 la unificación de los tribunales, que se efectuó en el Artículo V de la Constitución, tuvo un resultado que realmente no se conoce muy bien fuera de la clase togada. Dijo en su ponencia, “Y es que al unificarse los tribunales, no se efectuó simplemente una reforma de nombre, útil en cuanto a ciertos aspectos administrativos, sino que se eliminó el sistema de las cortes separadas. Y el propósito principal de esa enmienda en el Artículo V de la Constitución de Puerto Rico, fue precisamente que perdía ese poder el político, sobre los nombramientos. Ya los nombramientos se hacen como se hacen hoy, juez de apelaciones, juez superior, pero no se le asigna corte, eso le corresponde al(a) presidente(a) del Tribunal Supremo”.

Continuó expresando el licenciado Trías Monge que: “El Tribunal Supremo afianzó su independencia, mediante la disposición muy poco conocida para entonces en otras constituciones, al efecto que no se pudiese aumentar el número o disminuir el número de jueces, excepto a propuesta del propio tribunal. También se puso la edad de retiro compulsoria a los 70. El conseguir unificación de los tribunales en la Convención Constituyente fue un proceso sumamente penoso. Había una verdadera veneración, para no hablar de idolatría, con relación a la Carta Orgánica. Se dispuso aumentar los términos de los jueces, se habló de un sistema de mérito propio, referente a personal, y quedó para más tarde lo del presupuesto. El norte de esta sociedad debe ser establecer un Consejo de la Magistratura, o Consejo Judicial en el país”.

Siguió diciendo que: “Sin embargo, y profundizando más, veremos que el problema es más complejo que eso. En la democracia, el ideal es que los organismos de gobierno respondan al Pueblo y al interés de regir su vida con arreglo a valores, tales como la dignidad del ser humano, la libertad de expresión, de asociación, de culto, y en general a que todos somos iguales ante la ley. Los fiscales, procuradores y en especial los jueces, deben responder a esos valores, defenderlos y garantizarlos al ciudadano, que el poder del estado sólo se use para disuadir y reprimir conducta al criminal. Nunca, por las ideas disidentes, por raras, extravagantes, e incluso fuera de criterios religiosos, ideas o conductas de una moral distinta, que puedan ser dichas ideas disidentes. El ciudadano que no tiene poder político o económico depende con mayor intensidad de los fiscales, los procuradores y los jueces para vindicar sus derechos y necesita de profesionales competentes, sensibles, e imparciales, para garantizar el acceso del ciudadano común a la justicia. El ideal mítico de un funcionario que responda a estos valores, existe. Son los abogados y las abogadas que en su carrera académica fueron dedicados, estudiosos, respetados por sus padres, con vocación para el servicio público, respetuosos de las ideas disidentes, concededores de la idiosincrasia y de la historia de su país, y sobre todo creyentes en el ideal, de que los hombres y mujeres somos iguales en dignidad ante la ley y el estado de derecho. Con esas cualidades, existen profesionales en los tres partidos políticos principales, e incluso, entre los no afiliados, que usualmente participan de actividades de la sociedad civil. Por ello,

no es necesariamente malo o inadecuado que los políticos que son representantes del Pueblo en la democracia, recomienden y endosen candidatos para esos puestos”.

Dijo el licenciado Trías Monge que: “Una judicatura libre, pulcra, competente, justa y abierta en sus procesos, es esencial a la democracia. De las tres ramas del gobierno en teoría, es la más accesible y respetuosa del principio constitucional, de que la dignidad del ser humano es inviolable, y que somos iguales ante la ley. Sabemos que en la práctica no todos estos principios toman concreción como nuestro pueblo necesita y espera. Sin embargo, en vista de las veces que el Poder Ejecutivo y Legislativo se constriñe y se enquista para servir mayoritariamente a sus seguidores partidarios, una judicatura libre y que goce de autoridad moral en la ciudadanía, es fundamental al ideal de un gobierno del Pueblo y para el Pueblo. La independencia judicial puede existir independientemente de los factores externos, pero los factores externos tienen que protegerla, tienen que promoverla”.

Puntualizó que: “Para lograr eso, tampoco es esencial el nombramiento vitalicio, un nombramiento de término no demasiado corto, pero tampoco excesivamente largo, con unos mecanismos creados para garantizar que la renominación sea lo más objetiva posible, un sistema perfectamente adecuado para garantizar la independencia judicial. Pero la independencia judicial no existe para proteger al juez, la independencia judicial existe para proteger a las personas que acuden al juez, no es para darle una ventaja al juez porque es un ser privilegiado, es para que el juez esté en libertad de resolver en los méritos para protección de los que acuden ante él a buscar justicia. Que la justicia no se tuerza o no se corrompa sometiendo a los jueces a presiones indebidas, para eso es que existe la independencia judicial, no para hacerle la vida cómoda a los jueces, para proteger a los que postulan”.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Trías Monge, José (Lcdo.) *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico, del 7 de junio de 2002.*

También, sobre la independencia judicial, en las vistas públicas celebradas el 24 de enero de 2003, el Dr. Efrén Rivera Ramos expresó que: “Este no es un principio que se ha elaborado para la defensa de los jueces, sino que es un principio que se ha elaborado para la protección de los derechos del Pueblo, fundamentalmente, y es desde esa perspectiva que debe entenderse. Se trata de que toda persona debe tener derecho a que sus asuntos, aquellos asuntos que son llevados al Tribunal por una u otra razón, sean resueltos por jueces imparciales y por jueces independientes”.<sup>33</sup>

Señaló el doctor Rivera, en esa ocasión que: “Para operacionalizar el concepto habría que pensar en que se trata de un conjunto de condiciones que le permiten a un juez o a una jueza ejercer sus funciones con independencia de criterio sin sujeción a presiones indebidas. De modo, que de lo que se trata es de un conjunto de condiciones, que son condiciones tanto objetivas como subjetivas. Las objetivas que tienen que ver con la estructura dentro de la que opera el juez y las condiciones en las que tiene que trabajar, y las subjetivas que tienen que ver con las actitudes del propio juez o jueza en el ejercicio de su función, porque eso afecta la independencia. Son externas en el sentido de cuáles son las condiciones que constituyen el entorno más amplio dentro del cual el juez o la jueza tiene que operar, que es el entorno político, el entorno social, el entorno cultural, el entorno económico y las condiciones internas de la propia rama judicial que pueden facilitar o obstaculizar el ejercicio de la independencia judicial”.

Continuó expresando durante su presentación, el doctor Rivera Ramos, que: “Es necesario el esfuerzo interno continuo de la propia rama de examinarse para ver en qué medida en sus estructuras, en sus actuaciones, en sus procesos, en sus procedimientos se cuelean estos prejuicios, estereotipos, etcétera. Es un esfuerzo por fortalecer la independencia judicial y la imparcialidad. Es un esfuerzo por crear las

---

<sup>33</sup> Rivera Ramos, Efrén, *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico, del 24 de enero de 2003*, págs. 3-51.

condiciones, en este caso tanto objetivas como subjetivas, para tratar con imparcialidad a la persona que viene ante ellos. Así que, esto que no se había tratado necesariamente como algo que está relacionado con la independencia judicial, yo creo que debe de empezar a mirarse de esa forma.

Reconoció, el doctor Rivera que: “La Rama Judicial de Puerto Rico ha hecho unos esfuerzos encomiables, como cuando encomendó el estudio sobre el discrimen por género en los tribunales, que fue un esfuerzo por mirarse a sí misma y tratar de identificar en qué forma el discrimen por razón de género impedía que se impartiera justicia adecuadamente. Y de forma imparcial fue un estudio muy extenso y luego ha habido algunas consecuencias que han venido de ese estudio. Pero ese esfuerzo se tiene que mantener en todas las áreas para que de esa manera la propia rama, en un examen de auto-examen pueda ir fortaleciendo su capacidad de actuación con independencia y con imparcialidad. Si la Rama goza de la confianza del resto de la ciudadanía, eso será su defensa mayor cuando está sometida a ataques de otras ramas del estado o de parte de sectores sociales más amplios. Es decir, en la medida en que la Rama Judicial se conciba un espacio o una estructura en la cual se puede confiar, en esa medida está mucho más fortalecida para defender su independencia. En la medida en que no, pues nadie se va a movilizar a defender la Rama Judicial”.

Finalizó diciendo el doctor Rivera que éstos son aspectos externos y aspectos internos que hay que considerar, y que uno de los temas principales tiene que ser el tema de los nombramientos de los jueces(zas).

Cónsono con los planteamientos de los deponentes, ante la Comisión, se señala en un escrito publicado por la Universidad de Salamanca, cuyo autor(es) se desconoce, que el concepto de independencia judicial incluye los valores particulares que defienden los jueces, sus preferencias preconcebidas, sus propias convicciones sobre el significado de la ley y la verdad de los hechos. Se dice en dicho escrito que la cultura política no es algo que deba ser visto como indeseable en un juez(a), si esa cultura es sólida, estable y consistente a través del tiempo. Lo indeseable, se señala en el escrito, más bien son las amenazas, sobornos, intereses personales y lealtades clientelares contingentes que pueden generarse en un sistema político. Se añade

que la independencia judicial, al ser un concepto formal, desprovisto de contenido, no queda menoscabada por la expresión a través de decisiones judiciales de una cultura concreta. “Es un concepto que no pretende aislar al juez de la cultura en la que vive o de sus convicciones éticas personales, sino simplemente de los vaivenes, riesgos y tentaciones probadas por eventuales amenazas, sobornos, intereses personales y lealtades políticas que ponen en riesgo la lógica subyacente de la resolución de conflictos por un tercero neutral”.

En dicho escrito se discute si puede o no evaluarse si un(a) juez(a) es o no independiente, ya que, el autor o autores del mismo, entiende que existen dimensiones positivas y negativas dentro del concepto de la independencia. Se añade que éstas se refieren al hecho de que un juez interprete la ley libre de injerencias de las partes, de otros jueces, del gobierno, de la sociedad civil, etc., y sin sesgos subjetivos o lealtades políticas preconcebidas. Se señala por el autor(es) que la mente del juez y su manera de razonar están totalmente fuera de la observación directa y sucede lo mismo con su contraparte: las simpatías preconcebidas, las lealtades, coerciones o injerencias impropias en la aplicación de la ley, que rara vez son directamente observables (Komhauser 2002: 53). Todo esto puede ser sintetizado en las palabras de Salzberger: “the actual existence or decree of dependence or independence of judges is impossible to detect. It is something conscience or unconscience in the mind of judges”. (Salzberger, 2001) <sup>34</sup>

Se concluye en dicho escrito que: “La independencia judicial puede ser caracterizada como un hecho no observable; el único modo de medirlo consiste en inferirlo de otras observaciones. Es decir, no queda más que recurrir a ciertos indicios o inferencias causales si queremos evaluar el grado de independencia judicial”.<sup>35</sup>

Un elemento adicional que se reconoce como limitante del concepto de independencia judicial, se señaló en In Re Participación de Jueces, 80 DPR 784, del año 1958. Allí, sobre las campañas político-partidistas, se expresó:

---

<sup>34</sup> Universidad de Salamanca, *Ibid.*

<sup>35</sup> Universidad de Salamanca, *Ibid.*

“La campaña político partidista oficial que utiliza jueces, recursos humanos y económicos, y las facilidades físicas de los tribunales, debilita la independencia judicial pues desvirtúa la imagen de rectitud e imparcialidad de la Judicatura y mina la confianza que le ha depositado la ciudadanía; en fin, convierte en mero espejismo la independencia judicial la cual debió cristalizarse y defenderse con una Resolución inspirada en la ética del silencio; esto es, la más callada, prudente y discreta reflexión, sin que ello signifique que ha perdido el juez, por inercia y desidia, el baluarte de su independencia”.<sup>36</sup>

En el año 1988, con motivo de la celebración de una Conferencia Judicial sobre la Independencia Judicial se hicieron expresiones por los señores(as) jueces del Tribunal Supremo sobre este concepto.<sup>37</sup> Se señaló allí que:

“La independencia individual del juez es el secreto de su dignidad y la clave de una independencia judicial unificada.

Más que tema de mensaje, discurso o conferencia, es vivencia espiritual<sup>38</sup> producto de una conciencia libre, sin

<sup>36</sup> *In re Participación de Jueces*, 80 D.P.R. 784 (1958).

<sup>37</sup> *In re Conferencia Judicial*, 122 D.P.R. 420, 449 (1988)

<sup>38</sup> “[L]a Independencia [judicial] tiene su raíz en un movimiento espiritual: podrá el cimiento económico ser condición casi indispensable para su ejercicio; podrán el vigor mental y la disciplina científica servir de eficaces coadyuvantes; pero, sentimiento de la propia valía y el convencimiento de la misión que se realiza; y una vez arraigados aquel sentimiento y esta convicción, el juzgador se da cuenta de la autoridad que posee, y sintiéndose ligado a una tradición secular y venerable, encuentra en todo ello la firme garantía de su falta de supeditación a toda clase de indicaciones y exigencias. La independencia, en suma, se logra siempre que el Poder Judicial tiene conciencia clara de su augusta función, y cada vez que uno de los individuos que lo componen adquiera concepto preciso de que pertenece a aquel Poder, ha de estar a la altura que esto exige, no le es lícito transmitir mermado a su sucesor el depósito de prestigio que él recibiera y ha de arrostrar impasibles las consecuencias de sus actos...” (Énfasis suplido). J. Estrada, citado por Martínez Calcerrada, *Independencia del Poder Judicial*, Madrid, Ed. Rev. Der. Judicial, 1970, Pág. 58, citado en *In Re: Conferencia Judicial*, supra.

ataduras políticas. Sólo cuando el juez es independiente la justicia queda servida por sí misma. Ciertamente, si no es independiente, podrá eventualmente servir a la justicia, pero la servirá por algo que no le pertenecía a la justicia misma, a saber: temor, interés, amor propio, gratitud, honores, publicidad, etc. Huelga decir que ese estado de cosas configura el supremo esmoronamiento de las garantías constitucionales y queda en jaque toda protección ciudadana. La Constitución sólo vive por la aplicación viril e imparcial de los jueces; si desfallecemos, deja de existir”.<sup>39</sup>

En el año 1994, en ocasión de cuestionarse la participación de algunos jueces en orientaciones relativas al Referéndum de Enmiendas Constitucionales, que habría de celebrarse el 6 de noviembre de 1994, nuestro Tribunal Supremo expresa que: <sup>40</sup>

“Los miembros del Poder Judicial si pretenden que se les respete su independencia, por los participantes en el crudo partidismo puertorriqueño, deben poner de su parte y evitar en todo lo posible dar señas de parcialidad y de deseos de entrar en la contienda política partidista”.

La independencia institucional del Poder Judicial deriva inexcusablemente de la esencia de su función: determinar el derecho y atribuir derechos.” V. Comeiro, citado por Rubén de Marino, La Independencia de los Tribunales, Garantía de su Función, Rev. de Derecho Procesal, (1988), pág. 433.

También el Lcdo. José Trías Monge se expresó sobre el concepto de la independencia judicial a la luz de enmiendas que se propusieron en dicho Referéndum de Enmiendas Constitucionales. Así, dijo que:

“Nuestra experiencia con los imperativos de la independencia judicial y otros supuestos de la democracia es consiguientemente corta. Las raíces en nuestro medio de

---

<sup>39</sup> *In Re: Conferencia Judicial, supra.*

<sup>40</sup> *Padilla Martínez, Harry N., El Poder Judicial en Puerto Rico, su Estructura, Funciones y Limitaciones, 50 Rev. Jur. U.P.R., pág. 357, 382 (1981), citada en In Re: Vigencia de Limitaciones Constitucionales y Éticas aplicables a los miembros de la Judicatura Puertorriqueña ante el Referéndum de Enmiendas Constitucionales del 6 de noviembre de 1994, res. en 4 de agosto de 1994.*

principios tan fundamentales son todavía inquietantemente llanas y tiernas. Con extraordinario esfuerzo y no desde hace mucho fue que comenzamos a comprender que existen zonas del quehacer gubernamental vedadas a la pasión partidista del momento; que las bases de convivencia de una comunidad, entre las que se cuenta la fe en la justicia, no pueden ser parte del ajedrez político; que la supervivencia de la democracia depende de la fortaleza del consenso que apuntale sus instituciones fundamentales.

La razón para la aprobación por la Convención Constituyente de la disposición constitucional que se desea suprimir fue precisamente impedir, mediante la exigencia de consenso entre las tres ramas del gobierno, que se alterase a capricho la composición del Tribunal Supremo. El motivo fue escapar del tétrico pasado nuestro en que la integración de las cortes dependía del interés político del instante y evitar igualmente que pudiese suceder aquí lo que el Presidente Franklin D. Roosevelt quiso hacer con el Tribunal Supremo de Estados Unidos".<sup>41</sup>

Ante lo que entendía como una intromisión de naturaleza política en el quehacer judicial, traída a través de dicho Referéndum, el licenciado Trías Monge señaló que:

“La independencia judicial, una de cuyas dimensiones es precisamente la imparcialidad y libertad del juez en términos políticos requiere, claro está, no sólo una judicatura desasociada por exigencia personal de vinculaciones políticas, sino también una judicatura sustraída, por previsión institucional, de influencias de tal naturaleza. El argumento del balance ideológico atenta, pues, contra la esencia misma de la independencia judicial, principio fundamental en un sistema democrático de gobierno como el que nos caracteriza. El gran jurista español José Castán Tobeñas apuntó en una ocasión que, más allá de la defensa

---

<sup>41</sup> Trías Monge, José: *Constitución y Partidismo*, 10 de septiembre de 1994.

de una particular forma de gobierno - la republicana -, la independencia judicial debía verse; 'como exigencia y como ideal de la vida jurídica'.<sup>42</sup>

Sobre el propósito que persigue el concepto de independencia judicial, en el informe sobre la "Independencia Judicial en Puerto Rico", rendido por el Comité Asesor designado por el Tribunal Supremo en el año 1988, como parte de la Conferencia Judicial sobre el tema, se expresa:

"...debe resultar claro que el fin último de la independencia judicial no es el de poner al juez en un sitio privilegiado, sino el garantizarle a la sociedad que los derechos de cada uno serán evaluados en un foro libre e imparcial, donde la ley y la justicia serán los únicos criterios de decisión. La independencia judicial es la única forma de proteger al país de los terribles e inevitables daños que significaría una Judicatura medrosa y sometida, dependiente del favor de los que ejerzan el poder en el momento, y obligada a defender, no la ley y la justicia, sino los intereses mezquinos de los más poderosos".<sup>43</sup>

El doctor Rivera Ramos cita que un destacado pensador contemporáneo, el filósofo Jürgen Habermas, ha sugerido que la independencia judicial debe verse como un corolario del principio de la igualdad de derechos, pues sin jueces imparciales e independientes no puede asegurarse a todos los ciudadanos que sus derechos obtendrán igual protección, sin discriminación ni privilegios, en los estados democráticos modernos.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Tribunal Supremo de Puerto Rico. Secretariado de la Conferencia Judicial, "La Independencia Judicial en Puerto Rico" 13 (1988).*

<sup>44</sup> *Jürgen Habermas, Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy 133-34 (1996), citado por Dr. Efrén Rivera Ramos, La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo, Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.*

Refiriéndose al propósito o fin último de la independencia judicial, en la Cumbre Social del año 2000, expresó el doctor Rivera Ramos, que:

“Todas esas personas tienen derecho a que tan importantes cuestiones sean decididas por jueces imparciales que las resuelvan guiados solamente por criterios de justicia dentro del marco de la Constitución y las leyes del país, sin que intervengan consideraciones espúreas. En otras palabras, tienen derecho a que sus asuntos sean manejados y resueltos por jueces independientes: independientes de presiones indebidas de las ramas Ejecutiva y Legislativa, así como de sectores poderosos de la comunidad en general y de elementos internos de la propia Rama Judicial.

Es sobre la base de ese entendido que la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 1948, proclama en su Artículo 10 que: ‘Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal’.<sup>45</sup>

Es decir, el reclamo de independencia judicial hay que plantearlo hoy día como un asunto de derechos humanos. Es en este sentido que se hace necesario que los diversos sectores de la sociedad puertorriqueña, sobre todo los que se encuentran en variadas situaciones de subordinación, se apropien del concepto de independencia judicial y les adviertan a políticos, gobernantes y poderosos de todo tipo que reclaman y están dispuestos a hacer valer ese principio como garantía de sus derechos humanos.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, Resolución 217 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948, en “Textos Normativos de Derecho Internacional Público (Nila Torres Ugena, comp. 1996), en la pág. 498. Citado por Dr. Efrén Rivera Ramos, *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo*, Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.

<sup>46</sup> Rivera Ramos, Efrén, *Ibid.*

La independencia judicial, por otro lado, que ha sido objeto de discusión considerable,<sup>47</sup> no significa que los jueces puedan actuar arbitrariamente. Han de estar constreñidos por la Constitución y las leyes y por los estrictos deberes que les imponen los cánones de ética judicial y profesional”.<sup>48</sup>

Señaló, además, el doctor Rivera Ramos, en su presentación ante la Cumbre Social del año 2000, que:

“La Constitución del Estado Libre Asociado, aprobada en el año 1952, como los Cánones de Ética Judicial<sup>49</sup> promulgados por el Tribunal Supremo de Puerto Rico subsiguientemente han incorporado disposiciones que pretenden afianzar la independencia externa e interna de la Rama Judicial del país. El tiempo ha demostrado que en algunos aspectos se ha tenido éxito, pero otros siguen creando problemas. En por lo menos dos ocasiones en los últimos doce años el tema de la independencia judicial ha adquirido ribetes de intensa controversia pública. La primera se suscitó con motivo de la sustitución como Juez Superior del Juez Guillermo Arbona Lago por parte del entonces Gobernador Rafael Hernández Colón. Ello dio lugar a que el Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. Víctor Pons, convocara una conferencia judicial para discutir el asunto. Dicha convocatoria condujo a legislación para reformar el sistema de evaluación de jueces y de candidatos a jueces.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> Véanse, entre otros, José Trías Monge, *El Sistema Judicial de Puerto Rico* (1978); *La Independencia Judicial*, supra nota 3; José Julián Álvarez, *La Asamblea Legislativa de Puerto Rico y las pensiones de los jueces del Supremo: reseña de un conflicto con la independencia judicial*, 56 *Rev. Jur. UPR* 265 (1987); Eulalio A. Torres, supra nota 1; Andréu García, supra nota 2, citado por Rivera Ramos, Efrén, *Ibid.*

<sup>48</sup> Rivera Ramos, Efrén, *Ibid.*

<sup>49</sup> *Cánones de Ética Judicial de Puerto Rico*, 4 L.P.R.A. Ap. IV-A. (Rivera Ramos, Efrén, supra).

<sup>50</sup> Véase la Ley Núm. 91 de Diciembre 5, 1991, conocida como *Ley del Sistema de Evaluación de Jueces y Candidatos a Jueces*, 4 L.P.R.A. 71 y ss., citada por Rivera Ramos, Efrén, *Ibid.*

La segunda controversia de envergadura se generó varios años más tarde con la propuesta de la administración del Gobernador Pedro Roselló de enmendar la Constitución de Puerto Rico para aumentar el número de jueces del Tribunal Supremo.<sup>51</sup> Como todos recuerdan el pueblo votó mayoritariamente en contra de la medida.

Las situaciones principales que minan la independencia judicial en el Puerto Rico contemporáneo parecen ser la creciente tendencia a darle mayor peso al criterio político-partidista en el nombramiento, renominación, confirmación y sustitución de jueces; el excesivo control del presupuesto de la Rama Judicial por el Ejecutivo y el Legislativo; las quejas cada vez más frecuentes sobre la calidad de la administración de la justicia y, relacionada con esto último, la falta de mecanismos efectivos para la formación adecuada de las personas nombradas a cargos judiciales. También subsisten problemas relacionados con actitudes discriminatorias por razón de género, condición social y extranjería en los procesos judiciales”.<sup>52</sup>

Sobre eventos y prácticas que lesionan o amenazan la independencia judicial, se han expresado, como explica el doctor Rivera Ramos, algunos sectores importantes. Las facultades de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y de la Universidad Interamericana aprobaron por unanimidad sendas resoluciones, en las que señalan las siguientes actuaciones y manifestaciones que, a juicio suyo, “tienden a socavar la independencia de las instituciones judiciales”:

---

<sup>51</sup> Véase la Ley Núm. 49 de Agosto 2, 1994, conocida como la Ley Habilitadora del Referéndum sobre Enmiendas a la Constitución de Puerto Rico de 1994, 16 L.P.R.A. 956 y ss., citada por Rivera Ramos, Efrén, *Ibid.*

<sup>52</sup> Véase, por ejemplo, el Informe sobre el Discrimen por Razón de Género en los Tribunales, *supra* nota 10. En dicho informe se analiza detalladamente el problema relacionado con el género, incluyendo el discrimen por orientación sexual, y se apunta hacia los problemas más relacionados con el discrimen por condición social, citada por Rivera Ramos, Efrén, *Ibid.*

- “1. La aparición de cláusulas de inseparabilidad en leyes relativas al poder judicial, lo que sugiere un propósito de influenciar de forma indebida el ejercicio del poder de revisión judicial.
2. El intento-que el Pueblo rechazó- por alterar el método constitucional para establecer el número de los jueces que componen el Tribunal Supremo, con propósitos que evocan la no menos triste experiencia norteamericana del ‘Court-Packing Plan’.
3. El intento-mediante legislación que tuvo que ser inmediatamente enmendada- por congestionar artificialmente de casos el Tribunal Supremo.
4. La no renominación de jueces capaces y de experiencia o su no confirmación en aquellos casos en que han sido renominados.
5. Manifestaciones que aducen abiertamente que el criterio político partidista debe ser motivo para la absoluta descalificación de la judicatura de personas competentes, lo que no solo es insensato, sino que injustamente arroja sombras sobre magistrados de nuevo nombramiento.
6. Al menos un intento por alterar retroactivamente el resultado de una adjudicación judicial final mediante legislación apresurada y de ocasión.
7. Imputaciones livianas y no fundamentadas de corrupción judicial.
8. Manifestaciones extrajudiciales de algunos magistrados sobre asuntos que están bajo la consideración del poder judicial, o podrían llegar a estarlo”.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> *Resolución de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, aprobada en reunión celebrada el 15 de diciembre de 1999; Carta del Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Lcdo. Carlos E. Ramos González, del 17 de febrero de 2000 notificando la decisión de la Facultad tomada el 2 de febrero de 2000 endosando la referida Resolución de la Escuela de Derecho de la UPR, citado por Dr. Efrén Rivera Ramos, Ibid.*

En su reacción a la ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos, en ocasión de la Cumbre Social del año 2000, señaló el Lcdo. Eduardo Villanueva Muñoz, que:

“El planteamiento de la judicatura como nivelador en el balance de intereses no puede ser un asunto que se reserve para ser discutido sólo entre juristas. Es vital que los trabajadores, gente de diversas profesiones, minorías, hombres y mujeres del pueblo, conozcan el concepto de la independencia judicial y lo valoren como un recurso democrático imprescindible.

¿Qué puede impedir que un juez(a) pueda resolver con arreglo a derecho y a lo que se considera justo?

1. Que los jueces carezcan de verdadera vocación judicial. Algunos compañeros(as) abogados(as) van a la judicatura por razones prácticas y no por un llamado a laborar en la difícil tarea de juzgar causas. Son aquellos que entre otras razones, los mueve el “glamour” del puesto, que anhelan el poder que da ser juez, que ven el puesto como un activo para ascender en la escala social y mejorar la situación económica de su anterior empleo.
2. Que los jueces se consideren parte del equipo de gobierno, del partido que los nombró. Aceptar ese rol, en la función de impartir justicia, implicaría excluir los diversos puntos de vista que tienen los seguidores de otros partidos y grupos de interés. Tal vez en la visión de esos otros grupos radique la clave, la solución para hacer justicia”.<sup>54</sup>

Continuó expresando el licenciado Villanueva que:

“Como todos sabemos, fue a través del desarrollo del Derecho Constitucional, vinculado al surgimiento de la burguesía y a la doctrina política liberal demócrata, que comenzó a gestarse el concepto, particularmente a la luz de dos de los grandes principios de la teoría constitucional: la división de poderes y el principio de legalidad.

---

<sup>54</sup> Villanueva Muñoz, Eduardo (Lcdo.): *Reacción a la ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos sobre la Independencia Judicial, Memorias de la Cumbre Social del 2 y 3 de marzo de 2000, págs. 127-130.*

Hacer depender la independencia judicial de dichos principios es negarle validez permanente y limitar su aplicabilidad a cualquier sistema político”.<sup>55</sup>

Una de las salvaguardas que se menciona como requisito para que el Poder Judicial se considere independiente, es el proceso de revisión judicial. Así, se dice que:

“La revisión judicial es un ejercicio real del poder del Estado mediante el cual los tribunales, han reorganizado, y continúan haciéndolo, la vida económica, social y política de la nación. Los tribunales federales norteamericanos han asumido responsabilidad en ámbitos tan variados como la integración racial del sistema escolar, la redistribución electoral, la regulación de las prácticas de empleo de las grandes compañías, la supervisión del uso de la tierra y de la planificación urbana por parte de las municipalidades, la dirección de las prácticas de crédito de los bancos y de las compañías de tarjetas de crédito, la supervisión de la calidad ambiental, la administración de las instituciones mentales y de las prisiones.”<sup>56</sup>

Vemos pues, como la independencia judicial del(a) juez(a) como persona se proyecta en una forma y con unas características particulares, pero no puede desvincularse del Poder Judicial como institución. Ello así, porque en la medida que la independencia judicial, ya sea institucional o individual, es una garantía para el Pueblo, éste tiene que percibirla y confiar en su existencia. Como señala el Lcdo. Rafael Torres Torres:

“La independencia judicial puede y debe ser tratada como un tema doctrinal de carácter universal en el escenario estrictamente jurídico, independientemente de las ideas de entronque político que posibilitaron su desarrollo y que se han esgrimido para fundamentarlo. El concepto está cimentado en la vinculación de los jueces a la ley.

---

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Daly, John Charles, Moderator, An Imperial Judiciary: Fact or Myth? Washington D.C., American Enterprises Institute for Public Policy Research, 1979, págs. 3-4. Citado por Rafael J. Torres Torres, La Independencia Judicial en Puerto Rico, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.*

El principio de la independencia judicial está fundamentado en la idea de que por justo y bien concebido que sea un ordenamiento jurídico, de nada le servirá a un pueblo si su realización no está en manos de tribunales que ejerzan su ministerio con independencia de criterio, libres de ataduras con los poderes políticos, guiados únicamente por la norma rectora de la ley, entendida ésta en su sentido más amplio y guiados además, claro está, por sus propias concepciones jurídicas. Esa independencia debe estar basada en la conciencia interna de cada miembro del poder judicial de lo que la responsabilidad de juzgar implica. Sólo así se puede lograr que el propio pueblo una la fuerza indomable de su voluntad a los esfuerzos del poder judicial para defender el principio cuando por encima de declaraciones programáticas y de enunciados constitucionales y jurídicos éste se vea sometido al embate de fuerzas que atenten contra su integridad”.<sup>57</sup>

Al considerarse el tema, en el 1988, en ocasión de la Conferencia Judicial que celebró el Tribunal Supremo se señaló que:

“El problema eterno de la independencia judicial es político. Sólo cuando el juez es independiente la justicia queda servida por sí misma. Ciertamente, si no es independiente, podrá eventualmente servir a la justicia, pero la servirá por algo que no le pertenecía a la justicia misma, a saber: temor; interés, amor propio, gratitud, honores, publicidad, etc. Huelga decir que ese estado de cosas configura el supremo desmoronamiento de las garantías constitucionales y queda en jaque toda protección ciudadana. La Constitución sólo vive por la aplicación viril e imparcial de los jueces; si desfallecemos, deja de existir”.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Torres Torres, Rafael J., *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.

<sup>58</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico*, supra.

En su voto particular sobre el tema, en ocasión de dicha Conferencia Judicial, expresó el señor Juez Pons que:

“Como he señalado antes, la ausencia de independencia judicial, afecta tanto a la administración de la justicia en casos particulares como a la función de la Rama Judicial dentro de un sistema de gobierno fundamentado en la doctrina de la separación de poderes. La preservación de esa independencia constituye un valor objetivo primordial, personal y colectivo de los jueces, pues es un mandato ético gubernamental que nos impone el Canon XIII de los de Ética Judicial al señalarnos que: “Los jueces deben proteger y promover la independencia del poder judicial como factor de equilibrio en la estructura gubernamental de nuestro sistema de vida democrática.” [4 L.P.A. Ap. IV-A.] Porque acatamos ese mandato ético gubernamental y por imperativo de nuestras conciencias de hombres y mujeres libres es que hemos defendido en el pasado y continuaremos promoviendo, decididamente, la independencia del Poder Judicial.<sup>59</sup>

Por su parte, el señor Juez Rebollo, expresó:

“Que mal pueden empuñar y enarbolar la bandera de la independencia judicial aquellos que públicamente expresan una cosa pero que por su acción, u omisión, hacen otra, lamentablemente recurren a la injuria y al insulto personal. Al así hacerlo descienden vertiginosamente del plano de “altura judicial y respeto” desde el cual alegadamente ellos hacen sus planteamientos. Una Rama Judicial independiente de criterio, valerosa y autosuficiente es requisito indispensable de toda democracia. La Rama Judicial tiene la obligación de darse a respetar” .<sup>60</sup>

<sup>59</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sesión Especial, 122 D.P.R. 420, Voto particular emitido por el Juez Presidente señor Pons Núñez.*

<sup>60</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sesión Especial, 122 D.P.R. 420, Voto particular emitido por el Juez Asociado señor Rebollo López.*

Ya el juez Todd, en el año 1951, en el Primer Día de la Convención Constituyente de Puerto Rico, se refirió al concepto de la independencia judicial:

“La independencia judicial en nuestros tribunales es el principal instrumento de libertad individual y de seguridad política. Allí el ciudadano más indeseable puede enfrentarse a su gobierno y apelar a la Constitución, que es la ley fundamental. Es ahí donde las prerrogativas del gobierno pueden ser ejecutadas con relación al ciudadano en forma ordenada y sistemática”.<sup>61</sup>

En el Diario de Sesiones de dicha Convención Constituyente aparecen expresiones diversas sobre el tema de la independencia individual y del Poder Judicial, que a continuación incluimos:<sup>62</sup>

“El propósito de eficiencia en la organización y funcionamiento de la rama judicial, están íntimamente vinculados y dependen fundamentalmente de la independencia del poder judicial. Esa independencia garantiza en la vida política, social y económica del pueblo, un régimen de derecho a diferencia de un régimen de fuerza o de hombres.

La independencia del Poder Judicial es el medio de asegurar la independencia del juez.

Significa la defensa social de los tribunales a que nos referimos, el respeto a las instituciones, el respeto por la ley y por los que la aplican; el tener conciencia de que la defensa de la independencia del juez es la garantía del derecho propio, en fin, el tener civismo. Con razón señala Roscoe Pound, en su obra señalada: quizá lo que entre nosotros

---

<sup>61</sup> Todd, Roberto H., *Juez Presidente del Tribunal Supremo, citando al Gobernador Driscoll del discurso ante la Convención Constituyente del Estado de Nueva Jersey el 12 de junio de 1947 en el Primer Día de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico, 17 de septiembre de 1951, Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, tomo 1, pág. 7.*

<sup>62</sup> *Vigésimo cuarto Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, 17 de septiembre de 1951, Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, tomo 1, pág. 7.*

pueda equivaler al muy arraigado celo inglés en la defensa de los derechos individuales y de minoría, es el respeto norteamericano (enraizado también profundamente) por la ley, es decir la esperanza tradicional de que todo se hará de acuerdo con el derecho del país y de que la Constitución definirá en última instancia cuál es la ley.

El verdadero poder coercitivo de los tribunales, su poder propio, el que tienen por sí mismos, el que no depende de las puras formas constitucionales, ni de la buena o mala voluntad de los otros Poderes del Estado para respetarlo y acatar sus decisiones, el que detiene el poder de los partidos, es la credibilidad que tiene la administración de justicia en un determinado cuerpo social, el grado de confianza que genera, la adhesión que suscita en los ciudadanos, y al menos el temor, si no adhesión, que provoca en las clases políticas (gobierno, oposición, grupos de poder). En el fondo es la capacidad de reacción de un pueblo a que le dañen sus más sagrados valores, a que le quiten algo que considera le pertenece, lo que fortifica a las instituciones. Así, uno de los objetivos de las clases dirigentes debe ser el de fortificar esa credibilidad de los ciudadanos a sus instituciones; en la existencia de un Poder Judicial independiente y fuerte está la estabilidad misma del Estado de Derecho, de la Democracia y de los partidos políticos.

Todo el sistema ideado y fundamentado de independencia del Poder Judicial, tiene como objetivo, si no único, sí fundamental, el garantizar la independencia de los tribunales. En tal orden de ideas lo que se busca es la realización del valor justicia; y cómo un tribunal o un juez juzga entre partes en conflicto, la independencia o libertad de conocer y resolver conforme al Derecho se le garantiza para que pueda juzgar sin responder a más sumisión que la que debe tanto a la Constitución como a las leyes, ya en el juicio como en la ejecución de la sentencia.

El Juez se enfrenta a las mismas limitantes que el Poder Judicial, o sea, las limitantes externas tanto de los otros poderes del Estado como de los grupos de presión nacional

e internacional, con el agravado de la presión de las partes. Los jueces, como partes integrantes de un órgano estatal, que necesariamente tiene jerarquía interna, deben ser garantizados en su función en relación a sus superiores o ante los otros órganos del poder judicial mismo, en lo concerniente al ejercicio de su función jurisdiccional, esto es, la llamada independencia judicial interna o ad intra, que se refiere a la materia que la compete y en relación al caso concreto sujeto a conocimiento. El juez es un ser de otro mundo, un ente etéreo intocable, pues la contrapartida de esta independencia es la responsabilidad que a su vez es garantía de la imparcialidad del juez.

La independencia opera en cada juez dentro de su competencia y en cada caso, aún cuando lo resuelto por el juez inferior puede ser corregido por el tribunal superior al conocer en grado de apelación, sin que esto atente contra la independencia. La imparcialidad, o sea, la independencia interior del juez, es la independencia ante el caso concreto de la que nos ocuparemos más adelante, pero que desde ya enumeramos para completar la clasificación”.

### **C. LA DOCTRINA DE SEPARACION DE PODERES Y LA INDEPENDENCIA JUDICIAL**

En Puerto Rico, tanto la Constitución como los Cánones de Ética Judicial, contienen señalamientos para la preservación de la independencia judicial. Es a partir de la aprobación de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en adelante, la Constitución, que nace como imperativo constitucional la lucha para alcanzar y cumplir con los criterios que se requieren para que exista una verdadera independencia judicial.

La Constitución dispuso un sistema de pesos y contrapesos para impedir que exista una concentración excesiva de poder en una sola rama de gobierno y que cada una de éstas mantenga una función propia a la vez que requiere la colaboración de las demás ramas para un desempeño eficaz.<sup>63</sup> Este sistema es parte de la doctrina de separación de poderes que: “...se refiere a la organización tripartita

---

<sup>63</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Art. I, Sección 2.

del gobierno mediante la delimitación del ámbito de las funciones correspondientes a cada una de sus ramas. La distribución lleva en sí misma cierto grado de tensión que la propia doctrina atenúa mediante el sistema de pesos y contrapesos”.<sup>64</sup>

Sobre el propósito de la Constitución, a este respecto señaló el ex Juez Andréu García que:

“El principio que permeó las deliberaciones y decisiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico respecto a la Rama Judicial fue el propósito de establecer, fortalecer y garantizar la independencia judicial. Este principio protege a la Rama Judicial de la indebida intervención en sus asuntos por las otras dos ramas de gobierno, pues las actuaciones de la Rama Judicial no deben estar sujetas, directa o indirectamente, consciente o inconscientemente, a las posibles influencias coercitivas de las otras ramas constitucionales”. Véase García Martínez v. Gobernador, 109 D.P.R. 294 (1979); In Re: Rodríguez Torres, 106 D.P.R. 698, 712 (1978); O’Donoghue v. United States, 298 U.S. 516, 77 L. Ed. 1356 (1933).<sup>65</sup>

Sobre el tema de la separación de poderes, el licenciado Torres expresa que: “Hay un reconocimiento constitucional de que la administración del sistema es un asunto interno, salvaguardada, claro está, la fiscalización, por las otras ramas de gobierno que el esquema de separación de poderes implica”.<sup>66</sup>

Cónsono con ese reconocimiento a la independencia de la Rama Judicial, la sección 7 del Artículo V de la Constitución dispone que:

“El Tribunal Supremo adoptará reglas para la Administración de los Tribunales las que estarán sujetas a las leyes relativas a suministros, personal, asignación y fiscalización de fondos, y a otras leyes aplicables en general al gobierno. El Juez Presidente dirigirá la administración de los tribunales y nombrará un director administrativo, quien desempeñará su cargo a discreción de dicho magistrado”.

---

<sup>64</sup> *Hernández v. Romero*, 112 D.P.R. 407, 427 (1982).

<sup>65</sup> Andréu García, José A., *Mensaje ante la Asociación Nacional de Estudiantes de Derecho, Capítulo Domingo Toledo Alamo en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana*, 25 de agosto de 1994.

<sup>66</sup> Torres Torres, Rafael J.: *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, *Ibid.*

Esta disposición proclama la autonomía de la Rama Judicial como elemento indispensable de su independencia. Señala Andréu sobre la autonomía que esta disposición otorga a la Rama Judicial que:

“A partir de esa declaración de principios, con la consecuente cooperación de los otros poderes, el judicial ha ido logrando paulatinamente cada vez mayor autonomía fiscal y administrativa. Desde 1973 dispone de un sistema de personal autónomo y de una Junta de Personal de la Rama Judicial con facultad para entender en las apelaciones y querellas de los empleados ante actuaciones del poder nominador.

Por ello, y con el propósito de garantizar la independencia judicial, la Constitución forjó un andamiaje protector para aislar a la Rama Judicial de las intervenciones indebidas de las otras ramas constitucionales de Gobierno. De esta forma se dispone que:<sup>67</sup>

A. El número de jueces del Tribunal Supremo sólo podrá ser variado por ley, a solicitud del propio Tribunal Supremo. Art. V, Sec. 3.

B. Los nombramientos de los jueces del Tribunal Supremo serán permanentes mientras observen buena conducta y los de los demás jueces serán por términos fijos de duración no menor a los dispuestos por Ley al regir la Constitución. Art. V, Sec. 8.

C. Los jueces del Tribunal Supremo sólo pueden ser destituidos por las causas y mediante el procedimiento establecido en la Constitución, y los de los otros tribunales por las causas y mediante el procedimiento dispuesto por ley. Art. V, Sec. 11.

D. Si se elimina un tribunal o una sala o sección del mismo, el juez continuará ocupando el cargo durante el resto del término por el cual fue nombrado y ejercerá aquellas funciones judiciales que le asigne el Juez Presidente del Tribunal Supremo. Art. V, Sec. 13.

<sup>67</sup> *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Art. V, Secciones 3, 8, 11 y 13; Art. VI, Secciones 10 y 11, citado en Andréu García, José A., supra.*

E. Los sueldos de los jueces se fijarán por ley especial y no podrán ser disminuidos durante el término para el cual fueron nombrados. Art. VI, Sec. 11.

F. Ninguna Ley prorrogará el término de un funcionario público, ni disminuirá su sueldo o emolumentos después de su elección o nombramiento.

La independencia judicial le asegura al ciudadano que la adjudicación que el juez haga de su caso o controversia, aún cuando el propio Estado sea el demandado, será imparcial y libre de las influencias coercitivas de las ramas políticas. Cualquier intervención indebida del poder ejecutivo o legislativo con el Poder Judicial atentaría contra estas salvaguardas constitucionales y minaría la fe y confianza del pueblo en un sistema de justicia que debe estar guiado por la imparcialidad, independencia y entereza de sus jueces”.<sup>68</sup>

Este sistema de separación de poderes, con la garantía de una Rama Judicial autónoma, en nuestra Constitución, proveyó o quiso proveer una garantía a los derechos, y la seguridad de los ciudadanos. Como señaló el Lcdo. Marco A. Rigau:

“Como una mayoría puede ser virtuosa y observadora de la ley, pero como también puede ser arbitraria e irrespetuosa de la ley, la Constitución provee el sistema de pesos y contrapesos para garantizar así las libertades de los ciudadanos. Es la Rama Judicial la que en esos casos, actuando imparcialmente, aplica la Constitución y la Ley para así garantizar a los ciudadanos de todas las ideologías políticas y de toda condición económica y social, sus derechos y sus libertades. En ausencia de una Rama Judicial competente, preocupada e independiente se desvanecerían todas las libertades que aparecen escritas en la Constitución y en las Leyes. De ahí la importancia de la independencia

---

<sup>68</sup> *Andréu García, José A., Ibid.*

judicial. Esta es imprescindible para que todo el país, todos los ciudadanos, se sientan razonablemente seguros en sus derechos, en sus hogares y en sus trabajos”.<sup>69</sup>

En las vistas públicas celebradas por la Comisión, sobre el tema de la independencia del Poder Judicial, el Hon. Carlos M. Hernández López, Representante a la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y Presidente de la Comisión de los Jurídico de la Cámara se expresó respecto al tema de la autonomía de la Rama Judicial como elemento indispensable de la separación de los poderes de las tres Ramas de gobierno. Dijo que: “Hay muy pocas cosas que son más perjudiciales a nuestro sistema judicial, que la falta de la autonomía operacional y la politización de los nombramientos de sus más altos funcionarios”.<sup>70</sup>

Señaló, además, que:

“...desafortunadamente, la génesis del problema está en el excesivo trivialismo político que padece nuestra nación puertorriqueña. Muchos pretenden gobernar respondiendo exclusivamente a los intereses de su tribu política, y como resultado presumen que los tribunales del país deben igualmente responder a esos mismos intereses. Algunos representantes del país, algunos políticos del país han llegado al extremo de señalar, sin temor de conciencia, que hacen falta más jueces o fiscales de determinada ideología política, o que hay que hacer esfuerzos para controlar determinado foro. Lo burdo de estas expresiones sólo manifiesta lo grave del problema que estamos discutiendo en esta ocasión”.

Se refirió, además, el representante Hernández al tema de las reformas judiciales iniciadas, o bien por el Ejecutivo o por la Rama Legislativa, sin participación de la Rama Judicial, como “una experiencia real en el País, para alterar la estructura judicial”.

<sup>69</sup> Rigau, Marco A., “La Independencia Judicial y Otros Temas”, 41 Rev. Col. Abog. 681-684 (1980).

<sup>70</sup> Hernández López, Carlos M., *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles del 6 de junio de 2002*, págs. 2-33.

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, expresamente establece que habrá separación del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En el Artículo I, Sección 2 de nuestra Constitución se dispone que: “El gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico tendrá forma republicana y sus poderes legislativo, ejecutivo y judicial, según se establecen por esta Constitución, estarán igualmente subordinados a la soberanía del pueblo de Puerto Rico”. En los Artículos III, IV y V de nuestra Constitución se definen además, la autoridad y los límites del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, respectivamente.

Como indicamos, este esquema constitucional de separación de poderes se fundamenta en la necesidad de evitar la concentración de poder en un solo cuerpo político y su propósito es asegurar la libertad de los ciudadanos contra la opresión de cualquier rama y para evitar que el pueblo pueda ser objeto de un gobierno tiránico.

Bajo este sistema, le corresponde al Poder Judicial definir los límites del ejercicio de los demás poderes. Ello así, pues corresponde al Tribunal Supremo decidir hasta dónde llegan los poderes del Gobernador(a) y los poderes de la Asamblea Legislativa.<sup>71</sup>

Este poder de la Rama Judicial sobre otros poderes se reconoce al concederse al Tribunal Supremo el deber exclusivo de interpretar la Constitución.

Hablando del tema de la separación de poderes, el Juez Thurgood Marshall, de la Corte Suprema de los Estados Unidos, expresó que:

“Si los tribunales van a desempeñar su papel de custodios de los ideales ya arraigados por mucho tiempo en la sociedad, es esencial que permanezcan independientes de otras ramas del gobierno. Temo que por cada caso en que un tirano le arrebatara el poder judicial a los tribunales, hay tres o cuatro en que los jueces entregan voluntariamente su autoridad moral. Con demasiada frecuencia sucede que los jueces se dejan atraer por la falacia de que, puesto que las diversas ramas del gobierno laboran con el mismo propósito, es mejor que trabajen en conjunto a que pugnen

---

<sup>71</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

por separarse. Creo que nos debemos oponer a esta noción a toda costa".<sup>72</sup>

Esta autonomía del Poder Judicial, establecida en la Constitución, exige que un juez(a) independiente requiera a los otros poderes que le abstengan de ejercer "ciertos tipos de poder" sobre el juez que pudiera crear la impresión de que una decisión judicial sea tomada en razón de sobornos, amenazas, coacción, manipulación ideológica o lealtades políticas. En el caso de un(a) juez(a) independiente, las partes pueden influir aportando pruebas y argumentos legales; intentando convencerle de que determinada interpretación es la correcta; lo que no puede permitir es la coerción, amenaza o soborno para que tome tal o cual decisión. Ni el(la) juez(a) podrá decidir a favor de uno u otro por una cuestión de lealtad o pertenencia a un grupo común. La Legislatura aprueba las leyes a las cuales deberán sujetarse los(as) jueces(zas); lo que no podrán hacer los(las) legisladores(as) es decirle cómo deben ser aplicadas a un caso concreto, y mucho menos a través de amenazas o sobornos. Tampoco el(la) juez(a) debe decidir a favor de los intereses de ciertos legisladores(as) por una razón de afiliación partidaria, sino que debe buscar exclusivamente los argumentos legales y las razones de peso para inclinar la balanza de su decisión. El Poder Ejecutivo nombra los(as) jueces(zas), como ocurre en Puerto Rico, pero ello no significa que dichos jueces deban responder a las órdenes del Ejecutivo al momento de decidir tal o cual caso. Los jueces o tribunales de apelaciones pueden revocar una sentencia apelada, en el marco de su competencia al interpretar la ley; lo que no pueden hacer es exceder el ámbito de sus competencias o decirle a un(a) juez(a) inferior cómo debe resolver un caso concreto, excepto si se trata de que el(la) juez(a) haya actuado con pasión o prejuicio, o aplicando la ley incorrectamente, o que se establezca una nueva norma jurídica.<sup>73</sup>

Así, se concreta el principio de autonomía, respecto a otras ramas y dentro del sistema judicial. Esto no significa que el Poder Judicial esté separado del resto del gobierno. Se trata de un asunto de percepción. El doctor Rivera Ramos señala, sobre esto que:

---

<sup>72</sup> Citado en Andréu García, José A., *Juez Presidente, Mensaje durante la juramentación de los aspirantes al ejercicio de abogacía, 6 de julio de 1994.*

<sup>73</sup> *Universidad de Salamanca, Ibid.*

“Tradicionalmente, el concepto de la independencia judicial se ha relacionado con la teoría de la separación de poderes como principio de gobierno. Según esta formulación, aunque no existe una separación absoluta entre las ramas de gobierno tradicionales - el Ejecutivo, el Legislativo y el Poder Judicial - cada una de ellas debe poder operar dentro de un ámbito suficiente de autonomía que le permita realizar adecuadamente las funciones que se le han encomendado constitucionalmente. La independencia judicial se ve así como un corolario de la separación de poderes.”<sup>74</sup>

Es una premisa incuestionable que: “Los jueces pueden hacer la diferencia en cómo se perciben los tribunales”,<sup>75</sup> y que: “Uno de los temas más importantes que enfrenta la judicatura es la amenaza a la independencia judicial”.<sup>76</sup>

Otra premisa incuestionable es que la justicia debe ser el objetivo de cualquier gobierno. La justicia significa el dar a cada cual lo que merece o corresponde. Por ello, se entiende que la independencia judicial es la seguridad para la justicia, y que el mayor castigo que puede infligirse a la gente es que haya una judicatura que se perciba como ignorante, corrupta o dependiente.

Una de las características esenciales de una sociedad libre es una judicatura independiente. Esta independencia permite que los jueces protejan y pongan en vigor los derechos de los ciudadanos, sin miedo a represalias y dejen sin efecto acciones de las ramas legislativas y ejecutivas que excedan los poderes de éstas.

ArchivaldCox, según citado por Madeira, señaló que la independencia judicial requiere el cumplimiento de varias obligaciones, “como que los jueces se liberen, no sólo de compromisos u obligaciones, sino que de lealtades personales en conflicto con sus deberes de resolver

---

<sup>74</sup> Rivera Ramos, Efrén, *Ibid.*

<sup>75</sup> David B. Rottman and Alan J. Tomkins, *Public Trust and Confidence in the Courts: What Public Opinion Surveys Mean to Judges?*, *Court Review*, Volume 36, Issue 3, Fall 1999.

<sup>76</sup> Luney, Perey R. Jr., *Judicial Independence: An endangered principle?*, *NJC Alumni*, Vol. XIV No. 1, Spring 1999.

las controversias, sin influencias políticas o de naturaleza similar". También, "implica la obligación de resolver de acuerdo a la ley, a los principios de la Constitución, estatutos, los precedentes judiciales, el uso y costumbre. Un juez que no cumpla con estos principios debilita el apoyo a la independencia".<sup>77</sup>

Todos sabemos que los(as) jueces(zas) están llamados(as) a hacer decisiones difíciles, decisiones que potencialmente quedan expuestas al ridículo o al clamor público. En ocasiones se afectan hasta la probabilidad de que se les renomine al vencer su nombramiento. Sin embargo, el principio de independencia judicial les exige como jueces(zas) que nunca pueden ceder a la presión pública por encima de la obligación de sostener la Constitución y las leyes, aún cuando la seguridad del trabajo está en juego. De nada vale lo que se establezca en la Constitución sobre la independencia judicial, si no se hace valer, por encima de otras consideraciones.

Como explicó Alexander Hamilton en *El Federalista*, número <sup>78</sup>, "...sin el reconocimiento de las cortes de justicia todos los derechos y privilegios reservados en nuestra Constitución carecen de significado. Es la obligación de las cortes realizar este ejercicio que están llamadas a hacer cuando tengan que hacerlo y llevar a cabo esta obligación seriamente".<sup>78</sup>

No empece la separación de poderes y las disposiciones constitucionales sobre la independencia judicial, en ocasiones se utiliza la crítica y otros medios como una forma de interferir con estos principios. "Cuando se trata de independencia judicial existe una fina línea entre la crítica apropiada y la interferencia. Hay varias formas de controlar la independencia judicial, como por ejemplo, lo es el proceso de residenciamiento".<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> *Madiera, Edward W. Jr., An Independent Judiciary, Joint responsibility of bench & bar, NJC Alumni, Vol. XIV No. 1, Spring 1999.*

<sup>78</sup> *Citado en Sudderth, Bonnie, President's Column, Court Review, Volume 38, Issue 3, Fall 2001, pág.3.*

<sup>79</sup> *Paulose, Mathew Jr., The Legislature's Prerogative to Determine Impeachable Offenses, Court Review, Volume 36, Issue 1, Spring 1999.*

La crítica se hace valer como un derecho de los ciudadanos a criticar la judicatura y a los(as) jueces(zas) individualmente para mejorar el sistema de justicia y la administración de ésta. Algunos ataques, sin embargo, pueden minar la confianza pública en la judicatura e intimidar a algunos(as) jueces(zas) de hacer decisiones imparciales. Esta situación se observa con mayor frecuencia en los asuntos de naturaleza criminal.

En ocasiones estas críticas provienen de abogados que atacan injustamente a un(a) juez(a) en relación a las actuaciones de éste(a) en casos particulares. Esto incluye la solicitud de inhibición, injustificada. El propósito de este tipo de críticas injustificadas es desacreditar a un(a) juez(a) en particular, para escoger jueces de su preferencia ante quienes se ventilen sus casos particulares, sin tomar en cuenta que ello afecta adversamente la administración de justicia.

No obstante, la mayoría de los(as) abogados(as) reconocen de vital importancia la independencia judicial y que se tomen las decisiones de acuerdo a la ley. Así, se mantiene el respeto y la confianza en el sistema judicial por parte de los ciudadanos y ellos (as) tienen la garantía de que sus casos se resolverán sin presiones de ningún sector.

Por ello, resulta importante lo dicho por el Juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos, Thurgood Marshall, quien advirtió que no debe olvidarse nunca que la única fuente de poder que los jueces pueden mantener es el respeto a la gente.<sup>80</sup>

De otra parte, endosar jueces(zas) que resuelven a base de presiones o intereses, en lugar de utilizar la ley aplicable, es propiciar la falta de independencia judicial y promover un sistema de justicia fundado en la intimidación y la manipulación.

“Un juez debe aplicar la ley independientemente de su popularidad. Una de las grandes amenazas al sistema judicial es la falta de comprensión del papel de los tribunales y la naturaleza de la independencia judicial.

---

<sup>80</sup> Citado en Madera, Edward W. Jr., *An Independent Judiciary, Joint responsibility of bench & bar*, NJC Alumni, Vol. XIV No. 1, Spring 1999.

Los jueces no sólo tienen la obligación de demostrar su independencia al decidir los casos, sino de educar al público del rol de la judicatura en la sociedad".<sup>81</sup>

En ocasiones, se critica a los jueces por decisiones que toman en algún caso, especialmente si se trata de casos de mucha atención pública. Sin tener los hechos ante sí, se evalúa la actuación judicial. El problema es que los jueces(zas) no pueden defenderse y nadie los defiende, aunque sean injustamente criticados y atacados.

Se ha discutido, por la American Bar Association, un modelo que provee información sobre cuándo es apropiado responder en defensa de un juez que ha sido injustamente criticado. Se señala que el plan sirve, no sólo al tribunal y al juez envuelto en el incidente particular, sino que provee para el diálogo y educación para la comunidad y que refuerza la comprensión pública del papel crucial de una judicatura independiente en una democracia gobernada por la ley.<sup>82</sup>

Otra de las amenazas u obstáculos a la independencia judicial que se señala y que emana de la separación de poderes, es la intervención indebida de otras ramas de gobierno. Señala el doctor Rivera Ramos que:

"Tales intervenciones pueden incluir, entre otras, la eliminación o reorganización de tribunales con el propósito de alterar su composición y facilitar su control; el nombramiento, renominación, confirmación y sustitución de jueces utilizando criterios estrictamente político-partidistas; el estrangulamiento económico de la Rama Judicial a través del control del presupuesto; la penalización de los jueces mediante la manipulación de sus salarios, sistemas de pensión y otras condiciones de empleo; la aprobación de legislación que anula decisiones judiciales finales y firmes; las presiones directas de funcionarios ejecutivos

<sup>81</sup> White, Penny, *An Independent Judiciary, Judges' new role in preserving an independent judiciary*, NJC Alumni, Vol. XIV No. 1, Spring 1999.

<sup>82</sup> Carlton, Alfred P. Jr., *An Independent Judiciary, The American Bar Association's focus on judicial independence*, NJC Alumni, Vol. XIV No. 1, Spring 1999.

y legislativos, dirigidas a jueces en particular en casos particulares; y las campañas públicas de desprestigio de la judicatura como reacción a decisiones desfavorables para el gobierno en funciones”.<sup>83</sup>

La judicatura tiene que mantenerse firme ante estas intervenciones porque, como dijo el Lcdo. Eduardo Villanueva:

“En un sistema de Derecho, la función de la judicatura es vital para proteger al ciudadano de ser oprimido, atropellado, ignorado en un reclamo justo, por acción de cualquiera de las otras dos ramas”.<sup>84</sup>

De lo contrario, cuando el Poder Judicial no se atiene a su función y permite la intervención política, o asume posiciones políticas, como sucede en otras jurisdicciones, se falta a ese principio de separación de poderes y la independencia judicial se cuestiona.

Es imprescindible, entonces, la existencia de una judicatura que esté protegida, como institución y a nivel individual, de la intervención de los poderes legislativo y ejecutivo, mediante las garantías y salvaguardas que el propio ordenamiento jurídico establece. Es esto lo que establecieron los hacedores de la Constitución para salvaguardar los derechos del Pueblo.

Como indicara el licenciado Torres:

“La Constitución parte del reconocimiento de la función jurisdiccional como constitutiva de uno de los tres poderes del Estado, dentro de un régimen democrático de separación

---

<sup>83</sup> Para análisis detallados de estas prácticas véanse, entre otros, “Judicial Independence: The Contemporary Debate”, *supra*, nota 1; José Ma. Rico & Luis Salas, “La Independencia Judicial en América Latina: Replanteamiento de un tema tradicional” (1990); Roberto Bergalli, “Estado Democrático y Cuestión Judicial: Vías para Alcanzar una Auténtica y Democrática Independencia Judicial” (1984). Citado por Dr. Efrén Rivera Ramos, *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo*, Memorias de la Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.

<sup>84</sup> Villanueva Muñoz, Eduardo; *Reacción a la ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos sobre la Independencia Judicial*, Memorias de la Cumbre Social celebrada el 2 y 3 de marzo de 2000, *Ibid*

de poderes y del principio rector de que son los tribunales los que van a ejercer dicho poder”.<sup>85</sup>

La independencia judicial, significa que el Poder Judicial sea independiente del poder legislativo y del ejecutivo, porque el Poder Judicial, el primero, por su propia naturaleza tiene la facultad de formular política pública dentro de la estructura gubernamental. De igual forma, lo hacen las otras ramas, mediante los pronunciamientos que hacen a nivel ejecutivo y legislativo. Ello, requiere que haya armonía dentro del principio de separación de poderes.

En el año 2004, hubo una controversia pública entre las tres ramas del gobierno, sobre la sindicación de empleados en la Rama Judicial. La Jueza Presidenta del Tribunal Supremo de Puerto Rico, Hon. Miriam Naveira Merly, en un artículo del periódico *El Nuevo Día*, rechazó la sindicación de los empleados en la Rama Judicial, y dijo que asumió esa postura porque, según su criterio, amenaza la independencia judicial.<sup>86</sup>

Interpretó la señora Jueza Presidenta que la independencia judicial requiere que se esté libre de presiones externas e internas y que si los empleados de la Rama quedasen cobijados por la sindicación, entonces los tribunales quedarían como “juez y parte” cuando decidan pleitos sobre la ley que dota de ese derecho a los empleados públicos.

Añadió la jueza que: “La Rama Judicial no es un departamento de gobierno, no es una agencia, no es una instrumentalidad pública, es una rama aparte. Y es la rama a la que la Constitución le encomendó resolver de forma pacífica las controversias que surgen entre los ciudadanos y el Estado”.

Según el citado artículo, la jueza expresó que la lucha de la Hermandad de Empleados Judiciales por la sindicación ya comenzó a minar la rama que ella preside. Esto, según ella, por expresiones que hicieron en una conferencia de prensa donde se proyectó acudir a la corte federal si el Tribunal Supremo fallaba en contra de la sindicación.

---

<sup>85</sup> Torres Torres, Rafael J., *Ibid.*

<sup>86</sup> Rivera Vargas, Daniel: *Contraria la Presidenta a la Sindicación*, *El Nuevo Día*, domingo 14 de marzo de 2004.

“Me dio mucha pena leer en el periódico que los miembros de la unión y el sindicato no tenían fe en nuestro sistema judicial y que, por eso, por la controversia de la sindicación, iban a ir a la Corte Federal. Mire, eso es un comienzo de minar la independencia judicial”, dijo Naveira Merly. Finalmente, la controversia se resolvió por la Rama Ejecutiva, ya que la gobernadora no avaló la posición de la Legislatura de conceder la sindicación. En este caso, la posición de la Administración de la Rama Judicial prevaleció frente a la posición de la Legislatura porque el Poder Ejecutivo, representado por la Gobernadora, estaba apoyando la posición de la Rama Judicial.

Este apoyo de la Rama Ejecutiva al Poder Judicial surge de otro artículo periodístico, en que se reseña que la Gobernadora expresó que extender los derechos de sindicación a los empleados de la Rama Judicial crearía un conflicto de interés para la Rama Judicial, llamada a interpretar la Constitución, las leyes y los reglamentos. “La Rama Judicial es una de las tres ramas de Gobierno que merece el respeto y la separación que siempre han tenido las tres ramas (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). En ese sentido, el sentir y la determinación que haga la propia rama es la que debe prevalecer”.<sup>87</sup>

Como señalaba el ex Juez Presidente, Pons: “La separación de poderes exige el buen uso del poder para fortalecer y dar contenido a las instituciones. Los malos usos sólo tienen el efecto de debilitarlos y ponerlos en entredicho”.<sup>88</sup>

Como drama histórico en los intentos de interferencia de otras ramas, con el Poder Judicial, en violación al principio de separación de poderes, en el año 1994 se discutió extensamente el Proyecto de la Cámara 1463. El propósito de éste era la celebración de un referéndum para enmendar la Constitución y disponer en ésta un aumento en el número de jueces del Tribunal Supremo y mantener fijo ese número. En la exposición de motivos del referido proyecto se

<sup>87</sup> Rosario, Frances, “Debe Prevalecer la Determinación Judicial”, *El Nuevo Día*, domingo 18 de marzo de 2004.

<sup>88</sup> Pons Núñez, Víctor M., *Comunicado de Prensa del Juez Presidente, 12 de abril de 1988, Convocatoria a una Sesión Especial de la Conferencia Judicial, 120 D.P.R. 838 (1988)*.

señala que: “Se ha propuesto una enmienda para que sea el pueblo, con su voto, el que determine la composición del Tribunal Supremo, de manera que se mejore y agilice la atención de asuntos ante ese foro de conformidad con el Plan de Reorganización de la Rama Judicial, recién aprobado”.<sup>89</sup>

Ante esto, se celebró una conferencia judicial especial relacionada con el referéndum y como consecuencia de ello, el Tribunal Supremo expresó que: “La mayoría de los integrantes del Tribunal entiende que se deben limitar meramente a recomendar a las Ramas Ejecutiva y Legislativa de nuestro Gobierno que tomen los pasos necesarios para que la Rama Judicial pueda lograr el objetivo deseado de independencia judicial. Somos del firme criterio que ha llegado el momento de exigirle a las otras dos ramas del Gobierno que procedan sin dilación alguna a realizar las gestiones necesarias para que esta Rama Judicial verdaderamente goce de independencia”.<sup>90</sup>

Además, se dijo que: “El tema de la independencia judicial no es de reciente cuño y discusión. Los problemas que continuamente aquejan a la Rama Judicial por la carencia de autonomía presupuestaria, por la existencia del sistema de nombramientos a término en relación con los jueces del Tribunal de Primera Instancia y por la ausencia de ingerencia de parte del Poder Judicial en la selección original y renominación de sus jueces ha sido objeto de anterior consideración por parte de la Conferencia Judicial. La ausencia de autonomía presupuestaria, esto es, el no contar con una fórmula automática mediante la cual se compute el presupuesto, obliga a la Rama Judicial a confeccionar uno anualmente y a justificar una y otra vez dicho presupuesto ante representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, lo cual le toma precioso tiempo a todos los funcionarios de la Rama Judicial encargados de dicha tarea que podrían dedicarlo al mejoramiento general de la Rama Judicial”.

Se expresó también que:

---

<sup>89</sup> P. de la C. número 1463, 1994.

<sup>90</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico*, *supra*.

“Esta gestión que viene obligada a realizar la Rama Judicial, en adición, propicia la oportunidad para que se intente manipular e influenciar a dicha Rama, lo cual constituye un secreto a voces. Esa situación, aún cuando no ocurra, no es lo más aconsejable como principio de sana administración pública.

La carencia de nombramientos vitalicios, unido ello a las indeseables prácticas de nombrar ‘jueces de receso’, esto es, mientras la Asamblea Legislativa no está en sesión, y la práctica de mantener jueces en sus cargos -una vez sus nombramientos han vencido - por largos períodos de tiempo sin renominarlos para otro término, ha propiciado y fomentado el intento de influenciar el criterio judicial de dichos magistrados en relación con casos ante su consideración.

Hace escasamente dos (2) años, gracias al fuerte clamor de nuestra ciudadanía y a una efectiva e incesante campaña periodística, se logró que los miembros de la Asamblea Legislativa que pertenecen a nuestra profesión aprobaran un acuerdo mediante el cual auto limitaran sus comparecencias ante los tribunales, en su carácter de abogados, en casos criminales.

Ahora bien, los seres humanos no son todos iguales; no todos son fuertes y firmes; no todos reaccionan de igual forma y manera ante una situación en particular. Nadie sabe ni puede asegurar cómo actuaría al enfrentarse ante una situación de esa naturaleza en un momento de su vida en que se encuentre en edad madura, estando próximo a la jubilación y con un nombramiento vencido o por vencerse. Al no poderse garantizar y en vista de los atentados de que ha sido objeto esa independencia judicial en tiempos recientes, somos del criterio que en el día de hoy venimos en la obligación de exigir el nombramiento de carácter vitalicio para todos nuestros jueces de instancia.

De la misma forma que el hábito no hace al monje, el uso de una toga no hace automáticamente juez a una persona, aun cuando el mismo cuente con un nombramiento vitalicio.

Debe mantenerse presente que el factor verdaderamente determinante lo es la calidad de que está hecho el ser humano que en un momento determinado se encuentra ocupando el cargo de juez.

Nunca adelantaremos nada ni lograremos la codiciada independencia judicial si meramente nos limitamos a hacer recomendaciones a las otras dos (2) ramas de gobierno. Desde hace, por lo menos, más de un cuarto de siglo dichas ramas de gobierno han hecho caso omiso a nuestras recomendaciones”.<sup>91</sup>

Sobre el tema, se expresó así el Juez Pons:

“Las tres ramas de gobierno están concebidas para servir al pueblo y en la medida que no lo hacen pierden legitimidad. Estos tres poderes no están concebidos para erigirse uno sobre los otros ni para desdeñar una la función y los componentes de los otros. La única manera que nuestro pueblo puede asegurarse de que cada una de las ramas de gobierno cumple su función y misión de servir es mediante una enérgica y prudente fiscalización por parte de las otras; y digo fiscalización y no intervención, pues, la primera es legítima y la segunda no lo es. Las distintas ramas de gobierno tienen la obligación y responsabilidad de cooperar entre sí en todo aquello que es de propio. Que los jueces tenemos que velar porque esa independencia judicial no sirva para escudar nuestras deficiencias ni para esconder actuaciones impropias tales como el comienzo tardío de las sesiones en los tribunales, las suspensiones innecesarias, el maltrato de testigos y la insensibilidad a sus problemas y así sucesivamente. Que a los jueces nos toca proteger y defender nuestros principios con mesura, serenidad, decoro, dignidad, sin personalismos, sin estridencias ni destemplanzas y haciendo caso omiso a los ataques personalistas.

---

<sup>91</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, supra.*

El Poder Judicial no está sujeto a ser evaluado por la comunidad directa y periódicamente como lo están los poderes ejecutivo y el legislativo a través de las elecciones. La fiscalización que hace la comunidad de la Rama Judicial es indirecta porque la hace por conducto del Ejecutivo y Legislativo.

Esta situación crea en la comunidad un mayor sentido de frustración, de impotencia, ante los errores que entiende los comete el Poder Judicial, especialmente si se percibe que su servicio a la comunidad no es lo adecuado que debe ser. Ello obliga a la Rama Judicial a una mayor auto-fiscalización, sensibilidad y aceptación de la crítica justa.

A las otras ramas de gobierno las obliga a una fiscalización más discerniente. El que la fiscalización de la Rama Judicial no sea por conducto de las elecciones tiene una importantísima razón de ser que todos aquí conocemos y es de la esencia de la independencia que reclamamos. Si la fiscalización no es discerniente pierde legitimidad y se convierte en intervención que enerva la independencia judicial. Es para tener la fuerza moral necesaria para rechazar la intervención, que tenemos que cuidarnos de no utilizar la independencia judicial como escudo para evitar la fiscalización".<sup>92</sup>

También en las sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico, se discutió la separación de poderes y la independencia judicial. En esa discusión el Juez Todd señaló que: "La base fundamental del sistema democrático americano, la independencia judicial, debe ser garantizada en la Constitución en tal forma que nadie pueda ponerla en duda. Aún cuando debe existir la interdependencia de las tres ramas de gobierno, o sea, la Ejecutiva, la Legislativa y la Judicial, estableciéndose lo que en nuestro sistema judicial se conoce con el nombre de 'checks and balances', cada una de ellas, en ciertos y determinados aspectos es y debe ser independiente de las otras. Es, sin embargo, la Rama Judicial, la balanza moderadora en la cual, en última instancia, habrían de pesarse las actuaciones tanto de la Rama Ejecutiva como de la Rama Legislativa. Es en la revisión judicial de esas actuaciones que los jueces son llamados a determinar si se

---

<sup>92</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sesión Especial, 122 D.P.R. 420, Voto Particular emitido por el Juez Presidente, señor Pons Núñez.*

ha violado o no algún precepto constitucional de alguna ley. Bajo nuestro sistema de gobierno, esta función judicial constituye la garantía suprema que tiene el pueblo de que sus derechos serán en todo momento preservados y reconocidos”.<sup>93</sup>

El Lcdo. Miguel A. García Méndez llamó asomo de conseguir independencia judicial el dejar a la Legislatura la organización de las cortes de justicia; opinó que no era nada nuevo, y que: “Mientras menos tenga que ver la Legislatura con las cortes de justicia, mayor será la independencia judicial. Mientras más dependen los jueces de acciones de la Legislatura, más sujetos están a la presión política”.<sup>94</sup>

Así se había expresado ya, muchos años antes, Alexander Hamilton, quien dijo en *El Federalista*: “Porque estoy conforme con que no hay libertad si el poder de juzgar no está separado de los Poderes Ejecutivo y Legislativo”.<sup>95</sup>

En un país como el nuestro, donde hemos visto y vivimos la experiencia del intento de politizar la judicatura considerando el criterio político y de amiguismo por encima de otras calificaciones, resultan significativas las siguientes expresiones:

“Pero por mucho que se legitimen los jueces, se necesita además la colaboración de las clases políticas. Mal puede legitimarse la Administración de Justicia de un Estado si los políticos se encargan de denigrarla, de destruirla, de impedir que se construya. En nuestros países los políticos a menudo, por no decir casi siempre, buscan en la administración de justicia al chivo expiatorio de los males sociales: desde luego es lo más fácil y puede acarrear hasta simpatía, atacar a los menos, en este caso los jueces, para halagar a los más, el

---

<sup>93</sup> Todd, Roberto H., *Juez Presidente del Tribunal Supremo, Primer Día de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico, 17 de septiembre de 1951, Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, tomo 1, pág. 7.*

<sup>94</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, 3 de diciembre de 1951, *Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, tomo 1, pág. 7.*

<sup>95</sup> Citado en Gutiérrez Castro, Mauricio: *La Independencia Judicial de El Salvador, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.*

pueblo o el populacho que es el responsable de esos males. El Derecho existe porque no se cumple con la moral, y los jueces, porque se irrespeta el Derecho. ¿Existiría retardación de justicia en un pueblo en donde nadie matara, robara o violara? La respuesta es evidente. Pero los políticos, al atacar indiscriminadamente a la administración de Justicia (porque desde luego que hay crítica valiosa y constructiva), destruyen el único seguro que tienen para evitar, el perder el poder, ser víctimas de una ‘justicia’ que pueda ser instrumentalizada por los nuevos que la tienen y que no pudo sanearse, fortificarse, depurarse y perfeccionarse por la falta de credibilidad y de estimación a sus integrantes y a su función. La Administración de Justicia es tarea de todos”.<sup>96</sup>

En resumen, como hemos visto, la separación de poderes es y ha sido señalado como elemento fundamental para que exista una verdadera independencia judicial.

Sobre esto, y en la vista ante la Comisión, la licenciada Garcés señaló que:

“Lamentablemente, hay tres eslabones débiles en los supuestos de la independencia judicial: en primer lugar, la falta de una verdadera tradición de separación de poderes en el país, en segundo lugar, la independencia fiscal del sistema judicial y en tercer lugar, la cultura política que rodea los nombramientos de jueces, fiscales y procuradores. De estos tres débiles eslabones, la cultura política que rodea las nominaciones y los procesos de nominación representa el riesgo mayor al funcionamiento de la administración de la justicia en nuestro país”.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> *Gutiérrez Castro, Mauricio, La Independencia Judicial de El Salvador, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.*

<sup>97</sup> *Transcripción de Ponencia presentada por la Lcda. Ana Garcés en las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 6 de junio de 2002.*

Veáse que todos estos elementos, que se vinculan a la independencia judicial, están relacionados con la separación de poderes porque se requiere la intervención de las otras ramas de gobierno. En particular, respecto a las nominaciones se requiere, a virtud de las disposiciones de la propia Constitución que intervengan el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

## **D. INDEPENDENCIA JUDICIAL EN OTROS PAISES**

La independencia judicial no puede diseñarse con reglas, procedimientos o prácticas. Se trata de un atributo de actitudes.<sup>98</sup> Por ello, en muchas jurisdicciones, igual que en Puerto Rico, el tema es motivo de discusión continua. En este escrito presentamos algunos aspectos de esta discusión, en algunas jurisdicciones que seleccionamos.

### **1. Estados Unidos**

El Juez de la Corte Suprema de Estados Unidos, Honorable Stephen G. Breyer, en su conferencia sobre la Independencia Judicial en Estados Unidos, presentada ante la Conferencia de Tribunales Supremos de las Américas, celebrada en Washington, D. C., en octubre de 1995, señaló que:

“Los cinco componentes de la independencia judicial comprenden las protecciones constitucionales de que disfrutaban los jueces en Estados Unidos; la administración independiente de la magistratura por el Poder Judicial; la autoridad disciplinaria judicial en cuanto a la conducta de los jueces; la forma en que se resuelven los conflictos de intereses y la garantía de fallos judiciales efectivos”.<sup>99</sup>

“Las protecciones que otorga a los jueces el Artículo III de la Constitución de los Estados Unidos de América, (en adelante la Constitución), por el cual se establece el Poder Judicial, constituyen la base fundamental de la independencia judicial en Estados Unidos. Según este artículo los jueces federales ‘continuarán en sus funciones mientras observen

---

<sup>98</sup> *Universidad de Salamanca, Ibid.*

<sup>99</sup> *Breyer, Stephen G., Ibid.*

buena conducta' y 'recibirán una remuneración por sus servicios que no será disminuida durante el tiempo en que ocupen su cargo'. Estas garantías impiden que el Congreso o el Presidente influyan en forma directa en los resultados de los procesos judiciales con la amenaza de remoción de los jueces o de reducción de sus salarios".<sup>100</sup>

Las disposiciones constitucionales que sostienen la independencia judicial en Estados Unidos son:

"El Artículo II, Sección 2, cláusula 2 de la Constitución de los Estados Unidos, provee para que el Presidente, con el consentimiento del Senado, tenga el poder de nominar jueces federales. Con este poder surge un poder de controlar la independencia judicial. Esto es porque el Presidente y el Senado generalmente nombran personas con visión similar, ideas morales o políticas. Un juez con ideas similares va a decidir las cosas en una forma consistente con las que el Presidente y el Senado decidirían. Así, aunque parezca que el juez es independiente, está bajo una forma indirecta de influencia política. El proceso de nombramiento puede ser la más completa intrusión en la independencia judicial.

El Artículo III de la Constitución de los Estados Unidos provee para el nombramiento vitalicio y la compensación que no puede disminuirse. La similitud entre las versiones de Inglaterra y Estados Unidos demuestra similitud en el razonamiento para prevenir intervención o presión en la toma de decisiones.

Mientras la Constitución prohíbe disminuir la compensación, la Constitución no prohíbe disminuir otros servicios de apoyo, como los oficiales jurídicos y los secretarios. El Congreso puede disminuir esos servicios a tal extremo que los jueces tengan que luchar para realizar sus funciones judiciales. Tampoco prohíbe la Constitución el fallo en aumentar la compensación. El Congreso puede rehusar aumentar la compensación a tal extremo que un juez tenga que luchar

---

<sup>100</sup> Breyer, Stephen G., *Ibid.*

por mantener su posición. Ambos métodos funcionan como un control de la independencia judicial porque el juez puede verse obligado a cumplir con demandas del Poder Legislativo para evitar que se eliminen los servicios de apoyo o para obtener un aumento en la compensación”.<sup>101</sup>

Sobre el tema de la satisfacción pública, como elemento importante en la independencia judicial, el Juez Rehnquist dijo lo siguiente:

“El juez David Brewer de la Corte Suprema de los Estados Unidos dijo hace más de un siglo que la crítica podía ser como sus autores, que no tuvieran buen gusto, pero mejor es cualquier clase de crítica que ninguna.

¿Cómo responden las cortes a esa crítica? En el sistema federal, el Artículo III de la Constitución significa que un juez federal no puede sacarse de sus actividades judiciales no importa cuán aberrantes parezcan. Esta es la forma de asegurar la independencia judicial en el sistema federal, pero, además, un juez o los jueces de un tribunal colegiado permanecen en sus puestos aunque la mayoría de la gente no esté de acuerdo con las decisiones. Es el precio de la independencia judicial.

Existe un dicho que expresa: ‘además de hacerlo bien, el objetivo principal en la administración de la justicia debe ser la satisfacción pública’.<sup>102</sup>

En el artículo a que hicimos referencia, en el que discute los componentes de la independencia judicial, el Juez Breyer señala que:

“El Artículo II de la Constitución estipula que todos los funcionarios civiles de Estados Unidos, y los jueces son considerados como tales, serán separados de sus puestos al ser residenciados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves. La residencia es un proceso formal de enjuiciamiento por el Congreso, que requiere el acuerdo de ambas cámaras.

---

<sup>101</sup> Paulose, Mathew Jr., *Ibid.*

<sup>102</sup> Remarks of William H. Rehnquist, *On Doing the Right Thing and Giving Public Satisfaction*, Court Review, Volume 36, Issue 3, Fall 1999.

Las instituciones que le permiten al Poder Judicial controlar el entorno en que los jueces trabajan son un segundo factor de la independencia judicial. La forma en que el ambiente de trabajo afecta la tarea que se realiza, la cuestión de quién controla el contexto dentro del cual los jueces deciden los casos tiene una gran importancia para el concepto de una magistratura independiente.

Son tres los pilares institucionales básicos en que descansa la administración judicial estadounidense. El primero es la Conferencia Judicial Federal, que fuera establecida en 1922 como la Conferencia de los Jueces Principales de Circuito. Está integrada por el presidente de la Corte Suprema, los trece jueces primeros de circuito, doce jueces de tribunales distritales y el juez primero del Tribunal de Comercio Internacional. Es un organismo normativo nacional del Poder Judicial que supervisa la Oficina Administrativa de los Tribunales Federales. Lo más importante es la función que tiene la Conferencia Judicial en el proceso de normatización.

El Congreso ha transferido, en gran medida, a los tribunales, el fijar las normas de procedimiento judicial. El Congreso facultó al Poder Judicial para fijar sus propias normas de procedimiento penal y civil y desde 1938, cuando se promulgaron las Normas Federales de Procedimiento Civil, la Corte Suprema ( y los tribunales inferiores en el caso de normas locales) ha ejercido control sobre la mayoría de las normas de procedimiento de los tribunales federales. Las normas son preparadas por comités consultivos especializados en normas en materia civil, penal, de quiebras, de apelación y de pruebas. Una vez la Corte Suprema promulga una norma, se transmite al Congreso y entra en vigencia a menos que el Congreso la rechace positivamente dentro de un plazo prescrito por la ley. (Las normas en materia de pruebas, sin embargo, que se consideran sustantivas, no de procedimiento, son propuestas por la magistratura y deben ser aprobadas como leyes del Congreso). El poder que rige el entorno procesal en el que se ventilan los casos y se

pronuncian los fallos es probablemente lo que más se acerca a la esencia de la independencia institucional judicial.

Continúa explicando el Juez Breyer, que:

“Existen dos componentes institucionales adicionales de la independencia judicial creados por el Congreso en 1939: la oficina Administrativa de los Tribunales Federales y los Consejos Judiciales de Circuito. El primero de éstos tiene a su cargo lo que se refiere a la centralización de la administración judicial; el segundo tiene la responsabilidad de atender a la necesidad de que los jueces controlen el entorno local en que ejercen sus funciones.

La Oficina Administrativa de los Tribunales Federales es un organismo de administradores profesionales, bajo la dirección de la Conferencia Judicial, que maneja el presupuesto de los tribunales federales, la dirección del personal, las adquisiciones y demás funciones de administración interna y apoyo. Los trece Consejos Judiciales de Circuito están integrados por los jueces primeros y un número equivalente de jueces de circuito y de distrito. Los Consejos tienen a su cargo dos tareas principales. Primero, constituyen el organismo de supervisión administrativa para el circuito, ya que fiscalizan la expedición de las normas locales y su efectividad; revisan y apoyan las solicitudes de judicaturas nuevas que presentan los distritos y aprueban los planes de los tribunales distritales relacionados con la administración de los jurados y los juicios. Segundo, estos Consejos llevan la responsabilidad principal dentro del sistema disciplinario del Poder Judicial.

El Congreso ha transferido en gran medida, a los tribunales, el fijar las normas de procedimiento judicial. El Congreso facultó al Poder Judicial para fijar sus propias normas de procedimiento penal y civil y desde 1938, cuando se promulgaron las Normas Federales de Procedimiento Civil, la Corte Suprema ( y los tribunales inferiores en el caso de normas locales) ha ejercido control sobre la mayoría de las normas de procedimiento de los tribunales federales. Las normas son preparadas por comités consultivos

especializados en normas en materia civil, penal, de quiebras, de apelación y de pruebas. Una vez la Corte Suprema promulga una norma, se transmite al Congreso y entra en vigencia a menos que el Congreso la rechace positivamente dentro de un plazo prescrito por la ley”.

Añadió que:

“El Centro Judicial Federal, establecido por el Congreso en 1967, presidido por el Presidente de la Corte Suprema, está compuesto por seis jueces escogidos por la Conferencia Judicial y por el director de la Oficina Administrativa. Tiene la responsabilidad de realizar estudios sobre la administración judicial y cuestiones pertinentes a la administración de justicia, así como de proponer y preparar programas educativos para los jueces federales”.<sup>103</sup>

Sobre el desarrollo de la independencia judicial en Estados Unidos, Procter Hug<sup>104</sup>, señala que:

“Hay jueces que han desempeñado papeles heroicos en los cambios de orden social, como lo fueron algunos jueces federales en el Sur de los Estados Unidos durante el movimiento sobre derechos civiles. En un momento de grandes dificultades en la historia de los Estados Unidos, los jueces del Sur se levantaron y reconocieron los derechos de la gente. Algunos de ellos enfrentaron el criticismo y ostracismo exagerado. Ellos y sus familias enfrentaron amenazas y tuvieron que vivir bajo protección”.

Hug hace referencia al famoso juicio de Scottsboro, que envolvió un cargo contra un joven afroamericano acusado de violar mujeres blancas. El juez que presidió el juicio lo hizo con la expectativa segura que le iba a costar su puesto y así fue.

Sobre dicha decisión, expresa Hug que:

---

<sup>103</sup> Breyer, Stephen G., *Ibid.*

<sup>104</sup> Hug, Procter Jr., *On Judicial Independencia Under Pressure, Court Review, Volume 38, Issue 3, Fall 2001, page 4.*

“Una decisión impopular, no sólo puede llevar al ostracismo y al criticismo de una comunidad, sino que puede terminar con una carrera judicial. El respeto que por tan largo tiempo ha mantenido la judicatura es importante y vital para mantener la independencia judicial. Ese respeto se edifica en muchas pequeñas formas, así como a través de los casos de alto interés público. Los jueces generalmente tienen contacto frecuente con el público en general, que son partes, testigos, jurados o personas envueltas en casos de tránsito. La impresión diaria sobre la confiabilidad y civismo del juez es más importante que las opiniones abstractas de los jueces del tribunal de mayor jerarquía sobre los jueces de instancia.

Los pasos que se tomen para mejorar la forma de operar y tratar con el público son de mayor importancia, incluyendo las resoluciones sobre métodos alternos, cortes de drogas, cortes de salud mental y las diferentes formas de manejar los casos de violencia doméstica.

Cada juez en las diversas formas de impartir justicia, tiene la importante responsabilidad de mantener el respeto del público por la manera en que llevamos a cabo nuestras funciones. Tenemos que proyectar imparcialidad, justicia, entendimiento, valor en esta función hasta el máximo de nuestras habilidades. En esta forma se puede mantener la independencia de la judicatura”.<sup>105</sup>

Sobre el propósito de la independencia judicial en los Estados Unidos, Paulose señala que:

“La importancia de la independencia judicial es para mantener una administración imparcial de la ley y para asegurar una administración de la justicia imparcial y segura.

En el caso de *Bradley v. Fisher*, 80 U.S. 335 (1871), la Corte Suprema reconoció que la independencia judicial es un principio de la más alta importancia para una apropiada administración de la justicia.

---

<sup>105</sup> Hug, Procter Jr., *Ibid.*

Esta es el pilar más firme de un buen gobierno. La administración ordinaria de la justicia civil y criminal contribuye más que otra circunstancia a imprimir en las mentes de las personas afectadas, estima y reverencia hacia el gobierno. Es vital la independencia judicial para asegurar la fe del pueblo en el gobierno".<sup>106</sup>

Como sabemos, un mecanismo de selección de jueces en Estados Unidos es el que se hace directamente por el Pueblo, en elecciones. Una decisión del Tribunal Supremo de los Estados Unidos sobre las elecciones judiciales ha sido discutida ampliamente. Se trata del caso de Republican Party of Minnesota v. White,<sup>107</sup> en que se discute las expresiones que puede hacer un candidato(a) a juez(a) en una campaña. Schotland lo resume así:

"La opinión mayoritaria del Juez Scalia sostiene que el Estado de Minnesota no puede prohibir a un candidato a ocupar una posición de juez a que divulgue su posición sobre asuntos legales o políticos. A pesar de que la cláusula de prohibición de anuncios es ley sólo en nueve estados, a todos menos a uno de los treinta y nueve estados en los que la decisión impactó, al menos algunos jueces enfrentan algún tipo de elección porque todos los estados tienen cánones que limitan lo que los candidatos pueden decir en una elección, escribe el Juez Scalia. Los cánones impiden que los candidatos hagan promesas de campañas sobre su conducta, que no sea que habrá de ejercer sus deberes con responsabilidad. Sobre esa prohibición no se expresó el tribunal porque no se cuestiona en el caso".<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Paulose, Mathew Jr., *Ibid.*

<sup>107</sup> *Republican Party of Minnesota v. White*, 122 S. Ct. 2528 (2002), citada por Roy A. Schotland, *Should Judges Be More Like Politicians?*, *Court Review*, Volume 39, Issue 1, Spring 2002, pág. 8.

<sup>108</sup> Schotland, Roy A., *Should Judges Be More Like Politicians?*, *Court Review*, Volume 39, Issue 1, Spring 2002, pág. 8.

### **Acceso a los sistemas de justicia**

En Estados Unidos se discute el tema del acceso a la justicia como elemento de la mayor importancia para que exista independencia judicial. Elliot señala que:

“Cuando la independencia judicial tiene como resultado el aislamiento judicial del público, tiende a reducir la información a la comunidad y el involucramiento con las cortes y la confianza y la comprensión se afectan. Una de las fuentes de donde emana la confianza pública en la judicatura es la información y el involucramiento de la gente con los jueces y los tribunales. Por ello, contribuye a esa independencia el que se promueva esta información y involucramiento.

La ética judicial y el debido proceso requieren a los jueces que eviten influencias indebidas de éstos hacia el público y del público hacia ellos. En ocasiones ello contribuye a que se desaliente la participación y involucramiento de jueces y público. Esto, sin embargo, genera confianza y fe en el sistema y propicia la independencia judicial”.<sup>109</sup>

El acceso a la justicia tiene que ven con la discreción judicial. Algunos señalan que la discreción judicial produce aislamiento judicial, ya que, lentamente, los antiguos compañeros de los jueces van separándose de éstos(as) y actúan con mayor formalidad hacia ellos(as).

Se piensa que los jueces tienen que aceptar el aislamiento para que su independencia no sea amenazada y que deben mantener la distancia para tomar decisiones que puedan poner en riesgo la vida del juez y su familia por un caso que haya manejado. Esto, naturalmente, se proyecta como una forma de negar acceso a la justicia a los ciudadanos.

No obstante, como señala el Juez Deanell R. Tacha de la Corte de Apelaciones del Décimo Circuito, “las leyes, reglas y códigos que gobiernan la conducta de los jueces dejan margen para una cantidad

---

<sup>109</sup> Elliott, Gerald T., *President's Column, Court Review, Volume 36, Issue 4, Winter 2000.*

de actividades cívicas, filantrópicas y educativas. Los jueces tienen más libertad de lo que piensan y ellos creen para interactuar con otras ramas del gobierno".<sup>110</sup>

Otros elementos inciden también en la percepción ciudadana sobre el acceso a la justicia en Estados Unidos. Un estudio realizado allí, citado por la Jueza O'Connor, <sup>111</sup> reflejó que la gran mayoría de la gente piensa que la justicia no está disponible por el costo de los servicios legales. También, que la confianza de los ciudadanos en los tribunales aumenta con el nivel de ingresos de éstos. En relación a la representación legal inadecuada, se señala que existe una gran necesidad de proveer acceso a representación legal en casos civiles para los que no pueden pagarla, ya que en los casos de naturaleza criminal, por disposición constitucional, el gobierno viene obligado a ofrecerla.

La falta de disponibilidad de servicios legales es riesgosa, señaló la Jueza O'Connor, "para los litigantes que no están preparados para presentar sus reclamos judiciales. También es una carga para los tribunales que tienen que tomar decisiones sobre casos pobremente argumentados y presentados. A la misma vez debe continuarse estimulando el mecanismo de mediación para la resolución de disputas en etapas tempranas para resolverlas antes de que lleguen al tribunal".

Comentó, además, la jueza O'Connor sobre el estudio, que: "A pesar de que el estudio no demostró satisfacción pública con las alternativas para la litigación, otros estudios han demostrado satisfacción cuando un caso se resuelve mediante mediación o negociación antes de llegar al tribunal, ya que uno de los objetivos del sistema de justicia es mejorar su función principal, que es decidir casos y controversias. Cuando la gente sabe que los tribunales están accesibles, cuando saben que van a obtener justicia, se aumenta la confianza y la fe".

---

<sup>110</sup> Deanell R. Tacha, "Renewing Our Civil Commitment: Lawyers and Judges as Painters of the 'Big Picture', 41 U.Kan. L. Rev. 481, 488 (1993), citado por Zimmerman, Isaiah M., *Isolation in the Judicial Career*, Court Review, Volume 36, Issue 4, Winter 2000.

<sup>111</sup> Remarks of Sandra Day O'Connor, *Public Trust as a Dimension of Equal Justice: Some Suggestions to Increase Public Trust*, Court Review, Volume 36, Issue 3, Fall 1999.

En Estados Unidos, igual que en Puerto Rico y otras jurisdicciones, existe la percepción, que va en aumento, de que los tribunales son como el resto del gobierno y que comparten el aspecto político al que están ligados los otros poderes.

Mario Cuomo señala que cuando le anunció a sus padres que iba a dedicarse a la política, éstos se asustaron. “Todo lo que sabían”, dice, “era que la política y los políticos, excepto por Franklin Delano Roosevelt, no valían mucho, no merecían confianza y que decían lo que fuera para ser electos. Luego, engañarían a todos menos a los poderosos, hasta la próxima vez que necesiten el voto en que volverían a la gente”. Tratando de encontrar una forma de calmar a sus padres él dice que les dijo que él iba a ser un político, porque esa era la forma de llegar a ser juez.<sup>112</sup>

Sobre la percepción pública del funcionamiento de los tribunales en Estados Unidos, señala el señor Cuomo que: “El crecimiento en la violencia y criminalidad que se trae en forma viva por los medios y en las películas, asusta a la gente tanto que tiene poca tolerancia para las explicaciones de los jueces sobre errores técnicos e insuficiencias que pueden hacer que una persona que todos están seguros de que es culpable, salga libre”.

Citando un estudio, en su artículo señala Cuomo que:

“Ochenta por ciento (80%) de la gente entiende que debe abolirse la presunción de inocencia. Algunas personas piensan que los jueces tienen la culpa del problema de la criminalidad porque no hacen su trabajo. Las personas tienen que ser educadas sobre el funcionamiento del sistema, cómo asegurar el derecho a la libertad de expresión y garantizar otros derechos como no se hace en otros países.

Es necesario que la gente entienda que el sistema judicial es diferente a las otras ramas de gobierno y que eso es lo que convierte al gobierno en un sistema democrático. Mientras los políticos le dicen a la gente lo que los convierte en populares,

---

<sup>112</sup> *Remarks of Mario Cuomo, We Must Lead the Charge, Court Review, Volume 36, Issue 3, Fall 1999.*

nuestros jueces protegen los derechos constitucionales de la gente, incluyendo acusados, prisioneros, inmigrantes, pobres, impedidos, niños, personas que no puedan votar en las elecciones y que se benefician de las disposiciones de la Constitución".<sup>113</sup>

Otro estudio realizado en Estados Unidos, por la ABA, mediante un sondeo telefónico con 1,000 personas, reveló que el jurado es el más importante componente del sistema de justicia. También demostró que aunque los jueces se preocupan de que su involucramiento con la comunidad pueda afectar su independencia judicial, no parece que eso sea así y, por el contrario, los jueces retienen su autoridad final.<sup>114</sup>

En Estados Unidos, la vida diaria de los ciudadanos está influenciada por sus tribunales estatales más que por la Corte Suprema de ese país. Esto es así porque las decisiones que toman los tribunales estatales son sobre las comunidades, sobre los ciudadanos y sus vecinos.

El estudio de la ABA reveló, además, que las personas que no tienen información correcta sobre el sistema legal, tienen un nivel mediano de confianza en las cortes, tienen un respeto más bien general por los jueces y están ansiosos de reformas judiciales. Los jueces, por su parte, tienden a sentirse satisfechos. Pocos ven alguna urgencia de reformas o reconocen alguna área específica en que los tribunales deban mejorar.

El estudio se hizo por teléfono entre adultos seleccionados al azar. Se les pidió opinar sobre el sistema de justicia, abogados, jueces, oficiales y las cortes. Lindsay<sup>115</sup> señala que los hallazgos fueron relativamente optimistas en comparación con estudios anteriores, que la confianza pública en las cortes, en relación a otras instituciones, pareció mejorar y los tribunales parecen tener un grado más alto de confianza que en el 1998. Sin embargo, dice ella, aún hay algunas opiniones estereotipadas de cómo las cortes y los jueces trabajan.

---

<sup>113</sup> *Remarks of Mario Cuomo, Ibid.*

<sup>114</sup> *Lindsay, Margot, Public Involvement as the Key to Public Trust and Confidence: A View from the Outside, Court Review, Volume 36, Issue 3, Fall 1999.*

<sup>115</sup> *Lindsay, Ibid*

Añade que: “Las opiniones negativas se centran en la percepción de inaccesibilidad, injusticia en el trato a las minorías raciales y étnicas, leniencia hacia los criminales y falta de interés en los problemas de las personas ordinarias. Hay preocupación de que los tribunales están prejuiciados a favor de los ricos y de las corporaciones. La percepción de injusticia en los casos civiles, fundados en razones económicas, rivaliza con la percepción de que los jueces son muy lenientes en casos criminales. También, que existen consideraciones políticas y que las campañas para levantar fondos donde hay elecciones ejercen mucha influencia en la judicatura. Los ciudadanos perciben a los jueces como personas honestas, bien adiestradas, que el sistema de jurados funciona y el personal de las cortes trata al público con cortesía y respeto”.

Otro estudio, reseñado por Rottman y Tomkins, recoge la percepción entre grupos raciales y étnicos. Por ejemplo, el estudio revela que los afroamericanos ven al sistema judicial de forma negativa y tienen menos confianza en el sistema que los blancos no hispanos o hispanos.

Los afroamericanos lo perciben como que son tratados por el sistema judicial peor que los blancos, no hispanos o hispanos. Casi 70% de los afroamericanos respondieron que se les trata peor en las cortes que a los otros grupos; 40% de los otros grupos que respondieron están de acuerdo con esta percepción.

De la percepción sobre los jueces, casi 80% están de acuerdo en que los jueces son generalmente honestos y justos al decidir los casos. 85% respondió que los tribunales protegen los derechos constitucionales; 3/4 partes que los funcionarios ayudan y son corteses. Sin embargo, la confianza general en las cortes de la comunidad es baja comparada con otras instituciones. Veinticinco por ciento (25%) no está de acuerdo en que los funcionarios ayudan y son corteses y algunas contestaciones tienden a señalar a los jueces como personas que no son corteses ni ayudan.

Igual que el estudio discutido por la Jueza O'Connor, que mencionamos anteriormente, éste reveló que se percibe que el dinero importa en el trato que se recibe en los tribunales. Existe preocupación por el costo de ir al tribunal y la creencia de que los recursos financieros determinan el resultado del caso. Ochenta y siete por ciento (87%) cree que el costo más alto es tener un abogado. La mitad piensa que

factores como la lentitud de los tribunales, la complejidad de las leyes y la pérdida de tiempo contribuyen al costo.<sup>116</sup>

### **Evaluación, selección y retención de jueces(zas)**

En Estados Unidos, igual que en Puerto Rico y otras jurisdicciones, un juez debe ser autónomo e independiente para tener y retener la fe y confianza pública. En ninguna circunstancia un prejuicio personal o de otra índole puede influenciar una decisión o el manejo procesal de la corte.

En el año 1998 se hizo un estudio sobre selección y retención de jueces(zas), que demostró las cualidades que se consideran más importantes al considerar a éstos(as): su sentido de justicia, su demeanor, su falta de prejuicios y su conducta hacia otros, en el tribunal. La experiencia legal fue la segunda característica más importante en la selección de los jueces y la experiencia y el tiempo practicando las leyes fueron seleccionados como de la mayor importancia. La forma de manejar sus respuestas emotivas y las de otros, como los fiscales, abogados de defensa, jurados, prensa o al público fueron mencionados como especialmente importantes.

La experiencia política o la afiliación partidista se consideraron muy bajas en términos de su importancia y las notas en la escuela de derecho estuvo al final de la lista en un 18%.<sup>117</sup>

En el año 1988, el Estado de Colorado estableció comisiones de evaluación compuestas de abogados y personas laicas para evaluar el desempeño de los jueces y proveer información al público y a los jueces. Específicamente, esta Comisión distribuye cuestionarios al personal del tribunal, a los oficiales de justicia criminal, jurados y otras personas que van al tribunal. Al completar las evaluaciones, la Comisión educa al público e informa a los jueces del resultado. Este método, con participación ciudadana, se considera un éxito y es parte

<sup>116</sup> David B. Rottman and Alan J. Tomkins, *Public Trust and Confidence in the Courts: What Public Opinion Surveys Mean to Judges*, *Court Review*, Volume 36, Issue 3, Fall 1999.

<sup>117</sup> Perry Lubiani, Nancy and Patricia H. Murell, *Courting Justice with the Heart: Emotional Intelligence in the Courtroom*, *Court Review*, Volume 38, Issue 1, Spring 2001.

de la ley de Colorado. Se creó en la creencia de que el interés del público en las elecciones para retención o renominación de jueces aumentaría, si se envuelven en el proceso de evaluación.<sup>118</sup>

### **Conducta de los jueces**

En su presentación sobre la independencia judicial en Estados Unidos, el juez

Breyer se refirió a los procedimientos para disciplinar a los jueces(zas). Señaló que:

“Debido a que los jueces federales están protegidos por inamovilidad vitalicia de sus cargos y a que el Congreso sólo puede removerlos mediante el proceso de residencia, no existió, durante largo tiempo, una jurisdicción clara en cuanto a la autoridad para disciplinar a los jueces por transgresiones no relacionados con la conducta personal, sujeta a residencia. El uso limitado que por espacio de muchos años hizo el Congreso de su facultad para residenciar a los jueces creó un vacío en la supervisión institucional de la conducta judicial. La presión de los colegas fue el elemento principal de control y, en general, el tamaño reducido y la relativa coherencia de la magistratura federal bastaron. En 1973, el Poder Judicial aprobó el Código de Conducta para los Jueces Federales, pero sólo más tarde se instituyó y organizó oficialmente un sistema disciplinario, mediante la ley de 1980 de Reforma de los Consejos Judiciales y de Conducta e Incapacidad Judiciales, por la cual el Congreso autorizó al Poder Judicial Federal para que elaborara su esquema autodisciplinario”.

Según explica el Juez Breyer, conforme a dicha ley, cualquier persona puede denunciar a un juez federal por “una conducta que perjudique la administración efectiva y rápida de la labor de los tribunales o... por no poder desempeñar todos los deberes de su cargo debido a incapacidad mental o física”. Desde 1990, un juez designado

---

<sup>118</sup> Cecil, Victoria, *Merit Selection and Retention: The Great Compromise? Not Necessarily*, *Court Review*, Volume 39, Issue 3, Fall 2002.

también puede actuar en relación a una querrela contra un juez(a), sin necesidad de someter una denuncia formal, cuando tenga información que indique la conveniencia de hacerlo. Luego de examinar la querrela, el juez puede desestimarla mediante auto escrito en el que estipule las razones, que pueden ser: si no satisface los requisitos de la ley, si está directamente relacionada con las cuestiones de fondo o la decisión substantiva en un caso o si carece de fundamento. El juez también puede terminar el proceso sobre la querrela, si hechos que se han interpuesto, bien sea con respecto a la conducta tachable o a la medida correctiva pertinente, han dado solución a la materia objeto de la denuncia.

Si no se desestima una denuncia, el juez asignado debe nombrar un comité especial para investigarla y someter un informe por escrito al Consejo Judicial de Circuito y el Consejo mismo puede realizar una investigación adicional. Por ejemplo, el Consejo Judicial puede pedir que un juez se retire, suspender la asignación de casos a un juez o emitir una amonestación privada o pública. Sin embargo, la ley no permite explícitamente que el Consejo Judicial destituya a un juez. La destitución sigue siendo posible sólo mediante la residencia.<sup>119</sup>

Un ejemplo de conducta impropia de un juez es discutido en el caso de United States of America v. Microsoft Corporation, No. 00-5212 consolidado con 00-5213, en el que la Corte de Apelaciones para el Circuito del Distrito de Columbia, concluyó unánimemente que la conducta del juez fue impropia por razón de las entrevistas que concedió a la prensa sobre un caso. Se estableció que las violaciones fueron deliberadas, repetidas y flagrantes.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Breyer, Stephen G., *Independencia Judicial en Estados Unidos*, presentación ante la Conferencia de Tribunales Supremos de las Américas, celebrada en Washington, D.C., en octubre de 1995.

<sup>120</sup> *The Resource Page: Focus on U.S. v. Microsoft*, Court Review, Volume 38, Issue 1, Spring 2001.

Sobre la conducta de los jueces, John Marshall, abogado, legislador y Presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, en la Convención de Debates de Virginia, dijo que el juez tiene que estar entre el gobierno y el hombre que el gobierno está procesando; entre la persona más importante de la comunidad y el más pobre y menos popular. Señaló que es de la mayor importancia que en el ejercicio de estos deberes él(ella) observe la mayor justicia.

Sobre el mismo tema, el Juez Wilson expresó que es necesario que haya una judicatura segura contra toda influencia o intención de corrupción, y segura, además, contra la autoridad arbitraria de los administradores del gobierno.<sup>121</sup>

Comentando el estudio a que hicimos referencia, sobre la conducta de los jueces, Victoria Cecil reseña que según el resultado, los jueces se perciben por los ciudadanos, como las cabezas de una rama de gobierno que debe responder a éstos. Por otro lado, se les percibe diferentes en que la ética y no la política dicta su rol.<sup>122</sup>

Comentando el referido caso de Microsoft, sobre la conducta del juez querrellado, se señaló que: “En Estados Unidos la confianza pública en la integridad e imparcialidad de la judicatura se afecta seriamente cuando los jueces secretamente comparten sus creencias sobre los méritos de casos pendientes con la prensa. Los jueces a quienes les gusta la publicidad o que proyectan la apariencia de que les gusta, llevan a un observador objetivo a cuestionarse si sus juicios están influenciados por la cubierta favorable o desfavorable que hará la prensa. La deferencia hacia las decisiones y juicios de las cortes depende de la integridad e independencia de sus jueces. Se entiende que la descalificación es mandatoria cuando se pone en entredicho la imparcialidad del juez”.<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> *Evans v. Gore*, 253 U.S. 245 (1920) 40 S Ct. 550.

<sup>122</sup> Cecil, Victoria, *Merit Selection & Retention*, Court Review, The Journal of the American Judges Association, Fall 2002, Vol. 39, Issue 3.

<sup>123</sup> *The Resource Page: Focus on U.S. v. Microsoft*, Court Review, Volume 38, Issue 1, Spring 2001.

## Selección de jueces

Como sabemos, en Estados Unidos existen dos sistemas para el nombramiento de jueces(zas). Uno es la selección por elección y otro es la selección y retención mediante designación. Sobre este tema, Victoria Cecil hace referencia a que en noviembre de 2000, en el Estado de Florida, se cambió de un sistema de elección de jueces a un sistema de selección y retención por mérito. Dice ella que la mayoría de los ciudadanos prefieren elegir a sus jueces, pero que allí hubo un intenso debate en la comunidad legal sobre la mejor forma de seleccionarlos. El debate consistió en el tema de si la judicatura debe ser independiente o responder al público. A un lado se percibe a los jueces como las cabezas de una rama del gobierno que debe responder a los ciudadanos de su jurisdicción. En el lado opuesto, los jueces se ven de forma diferente, por lo que ya se indicó de que la ética y no la política dicta su rol en el gobierno.<sup>124</sup>

Una de las controversias sobre la elección de jueces(zas) es el comportamiento del candidato(a) en el proceso de campaña por la elección. Sobre esto, como ya señalamos, se resolvió que la cláusula que prohíbe a los candidatos anunciar su versión sobre asuntos legales o políticos, viola la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos. Lo que se prohíbe es que se hagan promesas sobre conducta que no sea el desempeño de sus deberes en forma justa e imparcial.<sup>125</sup>

Además, señaló la Corte Suprema Federal que desde 1812, empezando por Georgia, los estados comenzaron a seleccionar jueces mediante elecciones. No hubo restricciones sobre declaraciones que pudieran hacer los candidatos hasta principios del Siglo XX. Hoy, de 31 estados que seleccionan algunos o todos sus jueces mediante elecciones, cuatro no tienen restricción alguna sobre los discursos de los candidatos y uno prohíbe la discusión de litigación que esté pendiente.<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> Cecil, Victoria, *Merit Selection and Retention: The Great Compromise? Not Necessarily*, *Court Review*, Volume 39, Issue 3, Fall 2002.

<sup>125</sup> *Republican Party of Minnesota, et al v. Suzanne White et al.*, 536 U.S. \_\_\_\_ (2002).

<sup>126</sup> *Republican Party of Minnesota, et al, supra*.

### **Sistema de Mérito**

Sobre el sistema de mérito para la selección y retención de jueces(zas) en el estado de Florida, señala Cecil que:

“En Estados Unidos se entiende que el sistema de mérito es un compromiso para ambas visiones. La selección por mérito es una forma directa de designación que intenta preservar la independencia judicial. Este concepto de selección por mérito evolucionó del sistema de nombramiento directo que se usa en el sistema federal. Sin embargo, se sustituye el nombramiento por una rama de gobierno con una comisión nominadora independiente, que selecciona los jueces sólo por mérito. Desde temprano en los 1900’s se propuso este sistema, pero no fue hasta 1976 que Florida adoptó este método para los jueces apelativos bajo la contención de que mantiene la independencia judicial.

Este método utiliza el sistema de comisiones que se forma para cada circuito y distrito, incluyendo uno para el Tribunal Supremo, en caso de una vacante. Cada comisión se compone de abogados y laicos para propósitos de reclutamiento, investigación y selección de candidatos. Se seleccionan entre tres a seis de los más calificados candidatos y se somete la lista al Gobernador, quien selecciona un juez de esa lista.

La selección por mérito se trajo como una forma de preservar la independencia judicial. Este sistema de selección se criticó porque aumentó la relación política. Se trata de sustituir la nominación directa por el ejecutivo con un comité independiente que los seleccione a base de méritos. Se propuso desde principios de 1900 y se adoptó en Florida en 1976 para los jueces apelativos.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Cecil, Victoria, *Merit Selection and Retention: The Great Compromise? Not Necessarily*, *Court Review*, Volume 39, Issue 3, Fall 2002.

La selección por mérito es preferida a la elección de jueces. La American Bar Association endosa esa selección por mérito. Se trata de estimular que las distintas jurisdicciones apoyen la selección por mérito en los lugares en que los jueces son electos.<sup>128</sup>

También los ciudadanos en Puerto Rico, de acuerdo al estudio que forma parte de este escrito, en la Parte II, cuestionan la nominación y selección de los jueces, por entender éstos que influye la política, más que otros criterios, en ese proceso.

El procedimiento en Florida, es que el Gobernador designa tres miembros del Consejo Nacional de la Judicatura que sean abogados y laicos. Las personas interesadas en que se les designe para este Comité deben completar y someter una solicitud a la Oficina del Gobernador. La oficina legal revisa las solicitudes y entrevista a los solicitantes. Luego la discute con el Gobernador y hace sus recomendaciones. De éstos, el Gobernador selecciona tres personas.

Luego, la Junta del Colegio de Abogados selecciona tres miembros de la Barra de Abogados de Florida. Estos tienen que haber sometido una solicitud. Una vez se reciben, la Junta de Gobierno selecciona un comité que revise las solicitudes y haga las recomendaciones; entonces se escogen tres abogados.

Los últimos tres miembros son laicos escogidos por una mayoría de los seis miembros previamente escogidos por el Gobernador. Estos también completan y someten una solicitud. Una vez se reciben todas las solicitudes los seis miembros los entrevistan, para determinar y escoger los restantes tres miembros.

Una vez se designa a una persona en el Comité, se le requiere asistir a un Instituto para el adiestramiento debido. La Barra de abogados lo conduce y es de un día, una vez al año, para educar a los comisionados sobre el proceso de nominación. También se provee la oportunidad a los comisionados de discutir el proceso.

---

<sup>128</sup> *Republican Party of Minnesota, et al v. Suzanne White et al, supra.*

El único requisito para los candidatos es que sean miembros de la Barra de Abogados de Florida, por lo menos durante cinco años.

Se considera también una lista de criterios que aparecen en un reglamento y se hacen investigaciones sobre su conducta, además de las entrevistas.

El proceso comienza cuando los candidatos a la judicatura someten una solicitud al Comité de la jurisdicción. Se determina, como primer paso, si el solicitante reúne los requisitos legales necesarios, y se conduce una extensa investigación sobre su historial.

La investigación depende de la vacante que se vaya a llenar. Si es de la Corte Suprema es más extensa que si es para otra posición. Una vez se completa la investigación, el Comité entrevista a los candidatos. Estas entrevistas son públicas y se anuncian en los periódicos y en los tribunales. Cada comité tiene sus propias reglas para el proceso de entrevistas, que envuelve interrogantes, con preguntas personales y profesionales, que incluye temas sobre aspectos sociales. La lista final se escoge por los votos de la mayoría de los comisionados. Esta lista se somete al Gobernador.

Al recibir la lista de nominados por el Comité, el Gobernador comienza su propio proceso de entrevistas y de investigación. Finalizado este proceso, el Gobernador nombra a la persona que escoge para ocupar el cargo. Según explica Cecil:

“Las personas que defienden el sistema de mérito sostienen que éste preserva la independencia judicial minimizando la influencia política que garantiza la calidad de la selección y promueve la diversidad, a través de las reglas y la persistencia. Los que se oponen argumentan que sólo se sustituye un sistema político de selección por otro.

Se sostiene el argumento de que este método de preservar la independencia judicial, falla. Se atribuye la falla al procedimiento de nominar los miembros de la Comisión que crea una atmósfera que es fecunda para la influencia política y la manipulación. Las reglas uniformes requieren a los miembros del Comité a descubrir cualquier relación personal, profesional y comercial con el solicitante.

Las deliberaciones del Comité sobre los candidatos son privadas. La apariencia de impropiedad es manifiesta, porque las reuniones se conducen privadamente. Las deliberaciones crean esa apariencia y perpetúan la falta de confianza en las operaciones del Comité, crean sospechas de favoritismos y manejos políticos.

Otro planteamiento que se hace es que existe considerable oportunidad para cabildear. No hay regla que evite el contacto con los comisionados durante el proceso de nominación. Los miembros del Comité informan que reciben numerosas llamadas telefónicas y cartas de los amigos, familiares, clientes y líderes influyentes de la comunidad. Ha habido incidentes en que los candidatos mismos intentan contacto con los miembros del Comité.

Recientemente, se discutió el enviar a los candidatos una carta apercibiéndoles sobre lo que constituye contacto apropiado con los comisionados, pero hasta que se apruebe una regla, el proceso es más de cabildeo que de mérito.

La influencia del Gobernador sobre los nombramientos judiciales mantiene en éstos la política. Puede políticamente controlar la comisión, nombrando personas por amistad personal o relación política. Los seleccionados del Gobernador pueden influenciar a los restantes miembros. Así que el Gobernador mantiene el control de las nominaciones judiciales.

Cualquier cantidad de influencia política puede amenazar la independencia judicial. Aún la mera apariencia puede promover desconfianza en el sistema judicial.

La retención por mérito permite que los votantes decidan si retienen a un juez incumbente, diciéndole un simple sí o no. Si el juez obtiene más votos afirmativos, retiene la posición por otro término. Cada seis años se revisa su nombramiento.

Si recibe más votos negativos, se declara vacante su escaño y se llena con el sistema de mérito ya reseñado. Aunque el

sistema de retención es para proveer un balance, resurge el problema de las elecciones.

Los que se oponen al método de elección dicen que los jueces son diferentes a los oficiales ejecutivos y legislativos. Además, las campañas requieren contribuciones que amenazan la independencia judicial. Se entiende que es el sistema más democrático de selección, pero en el caso de los jueces es la única rama de gobierno donde la ética en lugar de la política gobierna la conducta judicial.

Las elecciones judiciales cuestan dinero y el gasto es sustancialmente alto. Aunque algunos candidatos tienen capacidad económica para financiar sus propias campañas, las contribuciones financieras de abogados, firmas de abogados y de grupos de interés son la norma. La independencia judicial, la imparcialidad y la ética están comprometidas y la apariencia de impropiedad resulta aparente.

La percepción de prejuicio de un juez que recibe contribuciones de un litigante o un abogado están presentes, pero no es suficiente para descalificar a un juez.

Las reglas de Florida sobre conducta judicial restringen la solicitud de fondos para campañas, imponen límites en las contribuciones y requieren que se describan públicamente tales contribuciones.

Las elecciones para retención por mérito requieren que los ciudadanos voten basado en los méritos del incumbente. Este sistema trae los mismos argumentos de las campañas para selección. El juez no puede hacer campaña activa o levantar fondos.

Si hay oposición a la retención de ese juez, éste tiene que involucrarse en una costosa campaña con contribuciones privadas.

Se propone una reforma que cambie la composición de esta Comisión y que se abra al público el proceso de deliberación y se restrinja el cabildeo de los candidatos

y los miembros del Comité. También, que se reduzca el número de miembros a siete.

En cuanto al sistema de retención mediante elección, se plantea que el público debe entender los fundamentos de la judicatura. Específicamente deben entender la importancia de la imparcialidad del juez en las decisiones que tienen que estar fundamentadas en la ley".<sup>129</sup>

### **Percepción pública**

En Estados Unidos, durante el año 1999, el Centro Nacional para Cortes Estatales hizo un estudio de la percepción pública sobre las cortes estatales, para examinar las causas de la insatisfacción popular. Setenta y nueve por ciento (79%) de las personas que participaron estuvieron de acuerdo en que los jueces son generalmente honestos y justos al decidir los casos y 74% acordó que otro personal en los tribunales son cooperadores y corteses. Ochenta y cinco por ciento (85%) acordó que los tribunales hacen un buen trabajo para proteger los derechos constitucionales.

Veinte tres por ciento (23%) expresó gran confianza en las cortes estatales, lo que representa la mitad en comparación con la profesión médica, pero más del doble de la confianza que se expresó por la prensa.

Comentando sobre este estudio, Warren señala que:

“El público parece cuestionar seriamente si todos los ciudadanos reciben el mismo trato en los tribunales. Ochenta por ciento (80%) siente que los ricos reciben mejor trato en los tribunales que otros. Los afroamericanos y los hispanos son tratados peor, así como los que no hablan inglés.

Más de 81% de los que respondieron sienten que las decisiones de los jueces son influenciadas por consideraciones políticas y 78% están de acuerdo que los jueces electos son influenciados por tener que levantar fondos de campañas. Un número sustancial de americanos piensan que el desempeño actual de los tribunales no está acorde con las propias metas y valores.

---

<sup>129</sup> Cecil, Victoria, *Ibid.*

Es importante para el público la justicia en los procesos en el tribunal y no las determinaciones o decisiones. Tanto los litigantes como el público en general distinguen entre la justicia del proceso y favoritismo o la justicia de las determinaciones judiciales. Al evaluar el desempeño judicial y al determinar el nivel de confianza en la autoridad judicial, la justicia de las resoluciones de las disputas son más importantes que si es o no favorable.

En las mentes de los litigantes la importancia de una decisión favorable pierde importancia ante un procedimiento injusto. En otras palabras, un litigante que prevalece dice: 'Gané el caso, pero no sé si valió la pena. Me costó mucho, el juez no me dejó hablar, no entendía lo que decía el juez, me trataron como basura. Espero no tener que pasar por esto otra vez'.

Por otro lado, un litigante que perdió, puede abandonar el tribunal diciendo que 'Perdí mi caso, pero tuve mi día en corte, me trataron bien y puedo seguir mi vida'.

Esencialmente, es la justicia del proceso de tomar la decisión más que la decisión misma lo que es importante para los litigantes y el público y es este sentimiento de justicia el que establece las bases de la evaluación del desempeño judicial y determinar el nivel de confianza en las autoridades judiciales.

Los objetivos fundamentales y los valores de los tribunales son procesales y no sustantivos. Es como se llega a las decisiones lo que importa, en lugar de la propia decisión. Eso es lo que distingue el trabajo de los tribunales de las otras ramas del gobierno.

Se concluye en el estudio que para mejorar la confianza del público en el sistema de justicia, los tribunales tienen que mejorar su desempeño en áreas fundamentales que afectan sus objetivos y valores: acceso a la justicia, término de los casos, igualdad, confianza, justicia, integridad, independencia y respuesta. El área que más afecta a los litigantes y al público es la justicia del proceso.

Según visto por los litigantes y el público, la justicia de los procedimientos depende de que los oficiales del sistema judicial sean neutrales, sin prejuicios, respetuosos, que permitan a los afectados participar en el proceso de tomar decisiones y más importante, las motivaciones del juez y su carácter. Como dijo el Juez Félix Frankfurter, ‘la autoridad de la corte es moral, enraizada en los valores fundamentales y el buen carácter de sus oficiales. Y finalmente, la autoridad descansa en nuestra habilidad como jueces para vivir conforme a esos valores, llenar las expectativas razonables de los litigantes y el público, y poner un rostro humano en quienes somos, lo que hacemos y cómo lo hacemos para que la gente afectada por los procesos y decisiones sepa que nos importan. En resumen, para demostrar que somos dignos de la confianza del público’.<sup>130</sup>

Respecto a la percepción pública sobre la labor de los tribunales, la Jueza Sandra O’Connor de la Corte Suprema de los Estados Unidos dijo que:

“El involucramiento de las cortes en el área de familia y justicia juvenil continúa aumentando, por lo que es deseable que la percepción pública de las cortes sea influenciada por cómo la corte funciona.

Existe una creencia generalizada que los afroamericanos no se tratan con la misma justicia que otros grupos más jóvenes de afroamericanos, acusados de los crímenes que el número en la población general indica.

La mayoría de los hispano-americanos y 40% de los caucásicos sienten que las cortes están lejos de la comunicación con la comunidad.

La impresión que los jurados reciben durante su servicio como tales puede tener un impacto significativo en la percepción pública acerca del sistema de la justicia”.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Warren, Roger K., *Public Trust and Procedural Justice, Court Review, Volume 37, Issue 3, Fall 2000.*

<sup>131</sup> *Remarks of Sandra Day O’Connor, Ibid.*

## **Separación de poderes**

En Estados Unidos se discute también este tema como uno de gran impacto en la independencia judicial. Según Cuomo:

“Los jueces tienen que permanecer independientes de los políticos, aún de aquéllos que los nominan y los confirman. Para evitar la intrusión de la política y garantizar la ética de los candidatos, los candidatos a la Suprema Corte nunca deben ser cuestionados sobre cómo van a resolver sobre un tema controversial.

Los jueces no son políticos que puedan decidir prospectivamente ya que trabajan retroactivamente porque deciden casos y controversias que ya ocurrieron”.<sup>132</sup>

La separación de poderes incluye los poderes para controlar las cuestiones de naturaleza económica que afectan a los jueces y el Poder Judicial. Señala Salzberger, que:

“La independencia de la judicatura se fundamenta en parte en la separación de poderes. Se plantea por algunos que no existe ningún sistema de gobierno en que se garantice una completa independencia judicial.”<sup>133</sup>

La Corte Suprema no puede declinar o renunciar a la jurisdicción para revisar la decisión en una acción que envuelve como controversia el poder del Congreso para imponer condiciones al ingreso de un juez federal, incluyendo su salario, debido a la relación individual de los miembros de la Corte en dicha controversia.

El Artículo 3, Sección 1, de la Constitución que provee que los jueces deben recibir una compensación que no puede disminuirse durante su incumbencia, impone tal limitación por el interés público y no para el beneficio de los jueces y debe interpretarse en acuerdo con el espíritu y el principio de donde procede y no restrictivamente”.

---

<sup>132</sup> Remarks of Mario Cuomo, *Ibid.*

<sup>133</sup> Salzberger, Eli M., *The Independence of the Judiciary, An Economy Analysis of Law Perspective*, 9th. Annual Conference on The Individual vs. The State Institutional Independence and Integrity, Budapest, May 3-5, 2001, Central European University.

Sobre el mismo tema de las cuestiones económicas y su relación con la independencia judicial, la Corte Suprema de Estados Unidos resolvió que:

“La imposición de un arbitrio sobre el ingreso de los jueces de las cortes de los Estados Unidos, incluyendo sus salarios, viola el Artículo 3, Sección 1, que provee que la compensación de los jueces no debe disminuirse durante su incumbencia.

La enmienda 16 que permite al Congreso imponer contribuciones sobre ingresos de cualquier fuente no se aprobó para afectar un principio constitucional que tiene que ver y es vital para el sistema de gobierno y la independencia judicial”.<sup>134</sup>

La acción es para recabar dinero que se pagó bajo protesta como un impuesto que se alega está prohibido por la Constitución.

Citando a Alexander Hamilton, en el Federalista número 78, señala la Corte Suprema de los Estados Unidos que:

“El Poder Ejecutivo no sólo es para repartir los honores, sino mantiene la seguridad de la comunidad. El Legislativo se atribuye que no sólo distribuye el presupuesto, sino que establece las reglas mediante las cuales se regulan los derechos de cada ciudadano. La judicatura no tiene influencia ni en la seguridad ni en el presupuesto; no recibe direcciones ni del poderoso ni del rico de la sociedad. Sólo tiene el poder de juzgar.

El Poder Judicial es el más débil de los tres poderes porque no puede atacar a ninguno de los otros y tiene que tomar todo el cuidado posible para defenderse de los ataques de los otros poderes.

La completa independencia de las cortes de justicia es esencial en una constitución limitada que limita la autoridad legislativa y estas limitaciones sólo pueden preservarse en la práctica mediante las cortes de justicia, cuya función es invalidar todo acto contrario al propósito de la Constitución.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> *Evans vs. Gore, supra.*

<sup>135</sup> *Evans v. Gore, supra.*

Al plantearse que las cortes no pueden dilucidar aspectos relativos a la compensación de los jueces, se resolvió que:

“Si un juez tuviera que inhibirse en casos de otros jueces donde se plantea una disposición constitucional que tiene que ver con la cláusula de compensación, se le estaría negando al público la resolución de una materia civil. El interés público no estaría bien servido.

La cláusula de compensación tiene sus raíces en una tradición anglo-americana de independencia judicial. Una judicatura libre del control del Ejecutivo y el Legislativo es esencial si hay un derecho a que las controversias se decidan por jueces libres de un dominio o control potencial por otras ramas de gobierno.<sup>136</sup>

La Corte Suprema de Estados Unidos cita a Alexander Hamilton, en el *Federalista* número 79, para señalar que:

“Además de la garantía de permanencia en sus puestos, nada contribuye más a la independencia de los jueces que una disposición sobre su paga. En el curso normal de la vida, el poder sobre la subsistencia del hombre es igual al poder sobre su voluntad.

Uno de los criterios sobre la paga es que atrae buenos y competentes abogados a la judicatura y promueve la independencia de acción y juicio, que es esencial para mantener las garantías, limitaciones y principios de la constitución y la administración de la justicia, independientemente de quiénes sean las personas y con igual trato para el pobre y el rico”.<sup>137</sup>

Además, sobre el mismo tema, señaló la Corte que:

“La cláusula sobre la compensación de los jueces en la Constitución de los Estados Unidos está designada, no para beneficiar a los jueces como individuos, sino al interés público en una judicatura independiente y completa.

---

<sup>136</sup> *U.S. v. Will*, 101 S Ct. 471 (1980).

<sup>137</sup> *Evans v. Gore*, *supra*.

Desde 1701 en Estados Unidos se creía que existe una relación entre la compensación de jueces y su independencia. Desde esa fecha se dispuso por ley para su permanencia en el puesto y una compensación fija.

El estatuto inglés fue el más temprano reconocimiento de que el control sobre la compensación de jueces es incompatible con una judicatura totalmente independiente, libre de influencias impropias de otras fuerzas dentro del gobierno. Más tarde el Parlamento pasó y el Rey asintió a una ley proveyendo que el salario de un juez no se reduzca. Estos estatutos se designaron para mantener la dignidad y la independencia de los jueces.

En 1761, el Rey pasó a los jueces coloniales a servir a sus antojos. Esta interferencia traída a la administración de justicia en las colonias, trajo una de las mayores objeciones contra la corona. La declaración de independencia se quejó contra el Rey, a efectos de que había convertido en dependientes de su voluntad a los jueces.

La independencia ganó, pero no se olvidaron las razones que mantuvieron la separación.

Cuando el encuentro en Philadelphia, en 1787, para redactar la ley orgánica, se dejó claro que la permanencia y la compensación de los jueces debía estar protegida 'de los demonios que trajeron la resolución y la separación'.

Las notas de Madison de la Convención Constitucional revelan que el primer borrador tenía un arreglo de que el Congreso no podía aumentar ni disminuir el sueldo. Luego, el Gobernador Morris tuvo éxito en eliminar la prohibición de los aumentos que Madison debatió bajo la premisa de que los jueces podían tener deferencias indebidas hacia el Congreso cuando éste estuviese considerando los aumentos.

Finalmente, se aceptó la enmienda de Morris, permitiendo los aumentos por la legislatura.

La cláusula de compensación también sirve otro propósito y es que si un abogado abandona la práctica por el sueldo de

juez tiene la seguridad de que el sueldo no va a disminuir. Esa seguridad atrae abogados(as) capaces que puedan enaltecer la calidad de la justicia".<sup>138</sup>

En el caso de *Spencer v. U.S.*, se alegó que una disposición de la Ley de Ética de 1990 Pub. L. 101-194, 103 Stat. 1716, viola el lenguaje del Artículo III de la Constitución de Estados Unidos (cláusula de compensación) y es contraria a los propósitos de ésta, al reducir el salario o compensación de los jueces. Se resuelve que la disposición de la ley es exactamente lo que la Constitución quiso prohibir para asegurar una completa independencia de los tribunales de justicia (El Federalista Núm. 78, pág. 466 (C. Roosster ed. 1961) (A. Hamilton), Nuevamente, la Corte Suprema, cita a Hamilton a efectos de que "Además de la permanencia en el puesto, nada puede contribuir más a la independencia de los jueces que una provisión fija para su sustento. Id. No. 79, pág. 472. Se añade que:

"El poder sobre la subsistencia del hombre significa poder sobre su voluntad. Permitir a la legislatura que disminuya la compensación de los jueces puede permitirle a la legislatura que amenace la independencia judicial".<sup>139</sup>

Sobre este tema de la compensación judicial, el Juez Breyer señaló que:

"El sistema de compensación judicial está designado para ayudar a asegurar la independencia judicial y juega un papel importante en asegurar un trato justo a todos los ciudadanos y a proteger sus libertades básicas.

La compensación fija ayuda a asegurar la independencia necesaria. En la Declaración de Independencia de Estados Unidos se hablaba de una ley inglés que hacía dependientes de su voluntad a los jueces por la cantidad y pago de sus salarios. Por eso se garantiza en la Constitución que los jueces reciban una compensación que no pueda disminuirse".<sup>140</sup>

---

<sup>138</sup> *U.S. v. Will, supra.*

<sup>139</sup> *Spencer Williams, Judge et al v. U.S.*, 535 U.S. \_\_\_\_ (2002), resuelto el 4 de marzo de 2002.

<sup>140</sup> *National Commission of the Public Service, Statement of Justice Stephen G. Breyer, July 15, 2002.*

El Juez Rehnquist también se expresó sobre el tema:

“Desde la Convención Constituyente de los Estados Unidos, se reconoció la necesidad de aumentar periódicamente los sueldos de los jueces. También, que la judicatura requiere personas del mayor talento y que para atraerlos, la paga tiene que ser sustancial.

La compensación inadecuada compromete seriamente la independencia judicial. El que los sueldos bajos obliguen a los jueces a retornar a la práctica privada afecta el desempeño de la judicatura, que en lugar de continuar una carrera judicial trabajan un tiempo y luego regresan a la práctica privada.

Las mentes de los jueces no deben distraerse; no deben ellos depender de ningún hombre o grupo de hombres.

El hecho de que los jueces se muevan por pago inadecuado, en Estados Unidos, se evidencia porque la mayoría de los que dejan el estrado se dedican a la práctica privada. Los jueces no van a continuar representando el rostro deficiente de América si sólo los mediocres se convierten en jueces.

George Mason expresó en la Convención Constituyente que la pregunta no debe ser ¿quién es el que mejor sirve para ser seleccionado?, sino ¿quién es el que más dispuesto está a servir? No queremos una judicatura de hombres ricos o de inexpertos.

Ofrecer una compensación adecuada es básico para atraer y retener hombres y mujeres experimentadas, bien calificados para desempeñar una posición que demande tanto del incumbente. Se necesitan jueces con diferentes experiencias de vida y se necesita que permanezcan en la judicatura.<sup>141</sup>

---

<sup>141</sup> Rehnquist, William H, *Chief Justice of the United States Statement Before the National Commission on the Public Service, July 15, 2003.*

## **Criterios de imparcialidad**

Como hemos visto, la imparcialidad no es sinónimo de independencia, pero está íntimamente ligada a esta. Existe un interés apremiante en preservar la imparcialidad de la judicatura porque así se preserva la confianza pública en ésta.

“La imparcialidad es la ausencia de prejuicio contra cualquier parte en el proceso. Requiere la correcta aplicación de la ley y que se garantice a las partes que el juez que va a oír su caso va a aplicar la ley en la misma forma que a cualquier otra persona. El no favorecer a más sobre otros, tratar a todos igual, sin prejuicios, con igualdad y justicia; ser sólo un juez imparcial es esencial al debido proceso.

“La imparcialidad en el contexto judicial significa la ausencia de preconcepciones en favor o en contra de una particular visión sobre un punto legal. No es sólo la garantía de igual aplicación de la ley el garantizar una oportunidad igual para persuadir al tribunal de los puntos legales que aplican en su caso.

La ausencia de predisposición respecto a asuntos legales relevantes nunca ha sido un componente de la justicia igual porque es virtualmente imposible encontrar un juez que no tenga preconcepciones sobre la ley.

La evidencia de que la mente de un juez en el momento que adviene como tal estaba completamente vacía de opinión sobre cómo deben adjudicarse los asuntos constitucionales, puede ser evidencia de falta de calificaciones y no de falta de prejuicios.

La imparcialidad demanda que el juez no tenga preconcepciones de asuntos legales, sino que tenga la capacidad de considerar otras posiciones en contra de las de él y esté en la actitud de ser persuadido si se levanta el asunto en un caso pendiente. Esta imparcialidad busca garantizar a cada litigante, no una oportunidad igual de ganar los puntos legales, sino alguna oportunidad de hacerlo.

Es común que un juez se enfrente a un asunto legal en el cual ya ha expresado su opinión al resolver otro caso. Además, los jueces hablan de su visión de asuntos legales

fuera del contexto de la adjudicación, cuando conducen clases, escriben libros y ofrecen discursos, charlas o conferencias”.<sup>142</sup>

Cualquier juez puede y debe asegurarse que no tomará parte en el fallo de casos en que pueda estar influenciado por consideraciones que estén separados de lo que establece la ley.

### **Soluciones y Recomendaciones**

Al hablar sobre soluciones y recomendaciones para que el sistema de justicia mantenga la confianza del Pueblo en su independencia, la Jueza O'Connor señala que:

“En Estados Unidos el sistema no tiene formas de dirigir las operaciones. Depende de la confianza del público en la corrección de sus decisiones. Por eso, al llegar al tribunal se debe estar atento a las opiniones y actividades hacia el sistema de justicia y por qué debe tratarse de mantener o crear esa confianza. El sistema de justicia provee para una justa y pronta resolución de los conflictos que se presentan y además trabajar para que el público vea lo que el sistema está haciendo y cómo lo hace.

La justicia debe administrarse por jueces imparciales e independientes, por lo que se nos plantea la interrogante de qué debemos entender por independencia del juez. Ser independiente es ser libre. Esa libertad implica desde luego, la de decidir dar a cada quien lo que le corresponde, esto es, dar la razón a una de las partes en una controversia jurídica. Pero lo anterior no significa que el juez tiene potestad de escoger o elegir según sus personales preferencias, según sus propias convicciones, ni tan siquiera según sus propios valores, lo cual sería propio de un Juez de Conciencia, y no de un Juez de Derechos que ejerce la potestad estatal de administrar justicia, que es el caso que nos ocupa. Hacer esto por un juez de derecho sería arbitrario, por lo que la independencia del juez consiste en elegir dentro de un marco preestablecido por la ley.

---

<sup>142</sup> *Republican Party of Minnesota, et al v. Suzanne White et al*, 536 U.S. \_\_\_\_ (2002).

Entonces llegamos así a la gran paradoja judicial: un juez es independiente cuando es dependiente. Todas las garantías dadas a nivel constitucional y legal para asegurar la independencia del juez se dan precisamente para realizar su dependencia, es decir, para asegurar su plena sumisión, obediencia y cumplimiento de la Constitución y la ley”.<sup>143</sup>

“La verdadera independencia e imparcialidad es sobre todo una virtud, que sólo se manifiesta cuando se practica, pues se pone a prueba en cada caso concreto”.<sup>144</sup>

### **Otros países:**

En las vistas celebradas ante la Comisión, el Hon. Rafael Vissepó, al referirse a los criterios de selección de jueces, que es una de las mayores garantías de mantener jueces(zas) independiente en el sistema, presentó alguna información sobre aspectos relacionados con la independencia judicial en otros países.

Señaló en su comparecencia que: “Con el propósito de exponer a esta Comisión un cuadro más completo y abarcador sobre los criterios para nombrar jueces, nos dimos a la tarea de investigar cuál es la experiencia en diversos países de América Latina”. Estos son:

#### **A. Argentina**

A continuación, citamos de la ponencia del señor Juez Vissepó:

La Constitución de la República de Argentina fue aprobada el 22 de agosto de 1994. La sección tercera de la mencionada Constitución, es la que crea y configura el poder judicial.

En su capítulo primero, Artículo 108, se establece que el poder judicial de dicha nación será ejercido por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales inferiores que el congreso estableciera en el territorio de la nación. Señaló que el principio de la disposición antes citada es similar a lo establecido en la Constitución de Puerto Rico,

---

<sup>143</sup> *Remarks of Day O'Connor, Sandra, Ibid.*

<sup>144</sup> *Gutiérrez Castro, Mauricio, La Independencia Judicial de El Salvador, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.*

pero que, no obstante, al examinar diversos artículos del mencionado capítulo, se puede apreciar la creación de un organismo que no existe en Puerto Rico y que participa e interviene en el proceso de nombramientos de jueces, particularmente de los tribunales inferiores.

En el Artículo 104 del Capítulo 1ro, establece lo siguiente: ‘El Consejo de la Magistratura regulado por una ley especial, sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada cámara, tendrán a su cargo la selección de los magistrados y la administración del poder judicial. El Consejo será integrado periódicamente, de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, así mismo, por otras personas del ámbito académico y científico en el número y la forma en que indique la ley. Las funciones del Consejo son:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.
2. Emitir propuestas en ternas vinculantes para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de la justicia.
4. Ejercer facultad disciplinaria sobre los magistrados.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso, ordenar la suspensión y formular la acusación correspondiente. Además dictar, los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquéllos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de la justicia.

En torno a la facultad y poder de nombramiento de los jueces y magistrados, la Sección Segunda, Capítulo Tercero, en su Artículo 99 dispone, que el Presidente de dicha República tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: nombrar los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado, por dos tercios de sus miembros presentes en sesión pública convocada al efecto; nombrar los demás jueces de los tribunales federales inferiores, en base a una propuesta vinculante

interna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado en sesión pública, en la cual se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos”.

Continuó el señor Juez Vissepó señalando que:

“Dispone, además, la Constitución de Argentina, que un nuevo nombramiento precedido, de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados, una vez que cumplan la edad de 75 años. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor, serán por cinco 5 años y podrán ser repetidos indefinidamente por el mismo trámite. Como se puede apreciar de lo dispuesto en los párrafos anteriores, manifestó el deponente, si bien el Presidente de la República Argentina tiene la facultad para nombrar a los magistrados de la Corte Suprema y a los demás jueces inferiores; en el caso de estos últimos se tiene que circunscribir a una propuesta vinculante en terna, establecida por el Consejo de la Magistratura”.

Señaló el Juez Vissepó que el referido Consejo lo componen o constituyen personas que representan no sólo el ámbito académico o científico, sino representantes de los jueces de todas las instancias, de los abogados, así como de los órganos políticos resultantes de la elección popular. Tal disposición constitucional permite que un grupo mayor de personas y sectores, participen en la selección de la mayoría de los miembros de la judicatura de dicho país. Manifestó que a su entender, las secciones antes citadas de la Constitución de Argentina, al menos en principio, presentan un mecanismo de mayor participación en el proceso de nombramientos de jueces, limitando a su vez la facultad de nombramientos del primer ejecutivo.

Continuó expresando el Juez que en Argentina, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, don Enrique Santiago Petracchi, al referirse al papel de las Cortes Supremas decía: “La convergencia en este cuerpo de semejantes funciones jurisdiccionales y de aquéllas, derivadas de estar a su cargo el gobierno del Poder Judicial Nacional, dota a aquél de particulares atribuciones, y los sitúa ante un parejo desafío, por contribuir, ora en uno, ora en otro terreno, al mencionado salvaguarda del venerable postulado de la independencia judicial. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho en repetidos pronunciamientos que cuenta con facultades implícitas para la defensa del Poder Judicial

Nacional frente al avance de otros poderes. Un aspecto central de la independencia en examen lo constituye la inamovilidad de los magistrados judiciales, garantía ésta del más noble cuño y necesitada siempre de una celosa custodia”.

## **B. Bolivia**

En Bolivia, conforme información ofrecida a la Comisión por el Juez Vissepó, el Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional, compuesto por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. Una de las atribuciones del poder legislativo es nombrar en sesión del Congreso a los ministros de la Corte Suprema de Justicia, a los magistrados del Tribunal Constitucional, a los consejeros de la judicatura, al fiscal general de la República y al defensor del pueblo, por dos tercios de votos de sus miembros. Al examinar las atribuciones del Presidente de la República de Bolivia, señaló el deponente, que no encontró que se haya dispuesto expresamente en la Constitución, que el primer ejecutivo tenga la facultad para nombrar a los jueces de tribunales inferiores. Sin embargo, dijo que se menciona que tiene la facultad de nombrar a los empleados de la administración, cuya designación no esté reservada por ley a otro poder. Por lo tanto, concluyó, que es el Presidente el que tiene la facultad de nombrar a los jueces de tribunales inferiores.

Continuó expresando el Juez Vissepó que el título tercero, Capítulo Primero de la Constitución de Bolivia, atiende todo lo concerniente al Poder Judicial. Al igual que todas las Constituciones que él examinó, dispone, que el poder judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia de la nación. Sin embargo, incluye al tribunal constitucional, las cortes superiores de distrito, los tribunales y jueces de instancias, y demás tribunales y juzgados que se establezcan por ley.

En Bolivia, añadió el Juez, que también existe un organismo denominado Consejo de la Judicatura y que cada organismo forma parte del poder judicial. En dicho país, el Consejo de la Judicatura es el órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial.

Continuó exponiendo que el Capítulo 4 de la Constitución de Bolivia, tiene en su totalidad lo concerniente al denominado Consejo de la Judicatura. El referido consejo es presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, y está integrado por cuatro miembros denominados consejeros de la Judicatura, con títulos de abogados

y con diez años de ejercicio idóneo de la profesión por la cátedra universitaria. Los consejeros de la Judicatura son designados por el Congreso Nacional de Bolivia por el voto de dos tercios de sus miembros presentes y desempeñan sus funciones por un período de diez años. No pudiendo ser reelegidos, sino pasado un tiempo igual al que hubiese ejercido su mandato.

En el Artículo 123 del Capítulo antes mencionado, señaló el Juez, que se establece cuáles son las atribuciones del Consejo de la Judicatura en Bolivia, a saber:

1. Proponer nóminas a las cortes superiores de distrito, para la designación de jueces, notarios, y registradores de derechos reales.
2. Administrar el escalafón judicial y ejercer poder disciplinario sobre los vocales, jueces y funcionarios judiciales de acuerdo a la ley.

Continuó exponiendo el Juez que las disposiciones antes citadas, demuestran que gran parte del poder o la facultad de nombramientos y nominación de jueces en la República de Bolivia, recae sobre el poder legislativo o el Congreso Nacional. De hecho, antes de nombrar a los ministros de la Corte Suprema y a otros magistrados, la Rama Legislativa tiene la facultad para designar a los consejeros de la judicatura, quienes a su vez son los que proponen los candidatos para desempeñarse en las cortes supremas o en las cortes superiores.

Expresó el juez que en el caso de Bolivia, el Poder Judicial tiene participación en el proceso de nombramientos de jueces, ya que el Consejo de la Judicatura es el órgano que administra el Poder Judicial. Inclusive, el Consejo de la Judicatura es presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Señaló que, por su parte, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Bolivia, don Edgar Oblitas Fernández se expresó en los siguientes términos: “La actual Corte Suprema de Justicia de Bolivia ha sufrido en los últimos años ataque de sectores políticos y personas interesadas en su desprestigio y desestabilización, con la clara intención de provocar la ruptura de la continuidad constitucional de sus doce miembros quienes son elegidos por la Cámara de Diputados de las ternas que eleva la Cámara de Senadores y duran en sus funciones diez años.

Ante esta intención imprevisible y manifiestamente inconstitucional, la Corte Suprema de Justicia de Bolivia, considera que le corresponde declarar ‘incontinenti’ y ‘sin petición de parte’ la inconstitucionalidad de esa ley, ya que la defensa constitucional es la función jurídica primordial de los funcionarios judiciales como celosos guardianes y defensores del Código Política. La Constitución como ley fundamental que un pueblo se da a sí mismo, es la expresión primaria extraordinaria e ilimitada de la soberanía”.

### **C. Méjico**

En el caso de Méjico, informó el juez Vissepó, que la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, del 22 de noviembre del 1996, establece en su Artículo 68, que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con la excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estará a cargo del Consejo de la Judicatura Federal. Es decir, en el caso de México, también hay un Consejo de la Judicatura, cuya función principal es velar en todo momento por la autonomía de los órganos del poder judicial, y por la independencia e imparcialidad de sus miembros.

Señaló el deponente que, desafortunadamente, en algunos de estos países el poder y la independencia judicial se ha visto seriamente afectado por los graves problemas económicos y políticos a los cuales se enfrentan o se han tenido que enfrentar. Una de las críticas que comúnmente escuchamos por nuestros colegas de América Latina, es que la falta de independencia judicial se manifiesta mediante el hecho, de que, con algunas excepciones, los magistrados de la Corte Suprema son designados por períodos relativamente cortos.

Explicó que, en cuanto a los jueces de las jurisdicciones inferiores, su inamovilidad se ve seriamente lastimada por un nulo o deficiente desarrollo de una carrera judicial, aún bajo la existencia y constitución de una escuela judicial o un consejo de la Judicatura.<sup>145</sup>

<sup>145</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 7 de junio de 2002.*

## D. Panamá

Con el propósito de comparar nuestro sistema de justicia con el de otros países, respecto a las garantías de independencia judicial, estudiamos alguna información de otros países que en este momento están trabajando con procesos de cambio en sus sistemas de justicia, incluyendo la aprobación de nuevas Constituciones y Códigos de Procedimiento Penal. Uno de éstos es Panamá. El Informe sobre Independencia Judicial en Panamá, redactado en julio de 2000 para el Programa USAID, señala que hasta 1989, Panamá fue gobernada mediante dictaduras militares. El Organismo Ejecutivo y específicamente el cuerpo militar intervenían en la designación de los jueces a todo nivel, hasta el fallo o resolución de los procesos judiciales. A partir de 1987, con la aprobación de un nuevo Código Judicial, se adoptaron normas destinadas a crear y sostener la independencia de los jueces frente a las actuaciones políticas. Desde diciembre de 1989 comenzaron a aplicarse tales normas, considerándose de mayor importancia la carrera judicial. Actualmente la actuación de los poderes Ejecutivo y Legislativo no interfieren en el desempeño del Poder Judicial. La independencia del Organismo Judicial frente al resto de poderes no es un tema de agencia de Estado, sino del propio sistema judicial y afecta la eficacia de dicho sistema.

En Panamá se identifican como controversias fundamentales en cuanto a la independencia judicial las siguientes:

1. Mejor preparación de los administradores de justicia;
2. Mejoras en los salarios del funcionario judicial;
3. Mejorar los métodos de integración de personal o de nombramientos del funcionario judicial.

Panamá no cuenta con un Consejo de la Judicatura.<sup>146</sup>

En la práctica, en Panamá, todos los cargos de las distintas sedes judiciales se designan por competencia. La judicatura es vista por el público como un cargo afecto a la corrupción, en especial, la jurisdicción penal, de poca efectividad, en atención al tiempo que consumen las causas tramitadas.<sup>147</sup>

<sup>146</sup> Molina Mendoza, Jorge; *Informe sobre Independencia Judicial en Panamá, USAID, julio 2000.*

<sup>147</sup> Molina Mendoza, Jorge, *Ibid.*

En Panamá, igual que en otros países se hacen reformas al sistema. Estos responden al propósito que señaló el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, doctor García Calderín: “Conscientes de la importancia y necesidad de que la administración de justicia garantice la independencia, capacidad y ética de los Jueces, dentro de la Constitución y la ley, así como la calidad, imparcialidad y probidad de justicia, se acordó seguir acciones como la de impulsar y propiciar reformas constitucionales y legales para privilegiar la mayor independencia y autonomía del Poder Judicial, y de los mecanismos de selección, inspección y disciplina de los Jueces y Magistrados”.<sup>148</sup>

En Panamá, igual que ocurrió en Puerto Rico con el Tribunal de Circuito de Apelaciones, hoy Tribunal de Apelaciones, se eliminó una sala de la Corte Suprema de Justicia para eliminar tres magistrados que habían sido nombrados por el anterior gobierno.<sup>149</sup>

Las conclusiones y las sugerencias que se hacen para que en Panamá exista independencia judicial son:

1. Disminuir al máximo las oportunidades de dilatar el juzgamiento.
2. En los delitos relacionados con drogas se palpa una afectación de la independencia judicial; un temor no declarado de la liberación de las personas implicadas en este tipo de causas. Esto es producto de una tendencia a reprimir judicialmente la comisión de estos actos ilícitos.
3. La percepción del público acerca de la corrupción en el Organo Judicial es preocupante. El día lunes 26 de junio de 2000 la mayoría de los panameños que fueron encuestados consideraron que existe corrupción en el Organo Judicial. Un 72% de los encuestados considera que sí existe corrupción; un reducido 10% de los entrevistados considera en cambio que no existe corrupción; un 17.2% no respondió a esta pregunta.

<sup>148</sup> García Calderín, Agustín, *Discurso Inagural del Presidente de la CSJ en la III Reunión Preparatoria, Quehacer Judicial, mayo 2002.*

<sup>149</sup> Molina Mendoza, Jorge, *Ibid.*

Hace cinco años un 63.5% de los encuestados creía que sí existía corrupción en el Organo Judicial mientras que un 12% pensaba que no existía. Un 24.5% no respondió la pregunta.

Se señala en el referido informe que es necesario implementar acciones dirigidas a contrarrestar esta percepción.

4. Apoyo del periodismo de investigación y las organizaciones fiscalizadoras con el fin de vigilar, dar a conocer y disuadir a los elementos que interfieran con la independencia de los jueces, al igual que la conducta inapropiada de los jueces.

El informe establece que es un hecho palpable que el juez teme a la prensa y al periodismo en general. Sin embargo, se reconoce que el periodismo investigativo sirve como herramienta que colabora a la independencia judicial.

5. Ayudar a los medios de información a comprender temas relativos a la independencia de los jueces y el debido ejercicio de los poderes judiciales (que ocasionalmente llevan por ejemplo, a dejar en libertad a personas que parecen ser culpables).
6. Fortalecimiento de los prestadores de servicios legales a fin de (a) aumentar su eficacia como promotores de la reforma judicial; (b) alentar a los jueces a ser firmes en la aplicación de la ley y, (c) vigilar y desalentar la conducta inapropiada de los jueces.
7. De mucha ayuda sería si los mismos abogados concurrieran en el fortalecimiento de la independencia judicial, especialmente porque ellos serían muy beneficiados con dichas acciones. El informe afirma que son los propios abogados los principales focos de corrupción de los jueces y magistrados.
8. Fortalecimiento de otros promotores de la reforma judicial y la independencia judicial, por ejemplo, las asociaciones de empresarios, abogados y partidos políticos de oposición.
9. Educar a los legisladores sobre las necesidades de los jueces en términos de independencia y un presupuesto adecuado. El Organo Legislativo, de acuerdo con una

encuesta publicada por el Diario La Prensa, en su edición de 26 de junio de 2000, es visto por el 80.5% de los encuestados, como un ente corrupto.

10. Mecanismos de apoyo fuera del sistema de justicia nacional. Por ejemplo, enjuiciamientos internacionales, a fin de responsabilizar a las autoridades actuales o anteriores por delitos internacionales graves como una forma de fortalecer el principio de responsabilidad en general.
11. El informe considera que el principal elemento de fortalecimiento de la independencia judicial es el necesario cambio de actitud de los juzgadores. Mientras ello no ocurra, se señala, si bien existirá una formal independencia judicial, no alcanzará niveles de plenitud. Por ello, la capacitación en este punto deviene imprescindible.
12. Quizás la participación de los donantes externos como USAID, se ha limitado a aportar recursos para infraestructura. En el futuro sería de mucho beneficio que tales cooperaciones se orienten a invertir en tareas de capacitación y concientización de las funciones judiciales. Estas serían acciones que sin requerir de reformas normativas, contribuirían decididamente a fortalecer la independencia judicial de manera efectiva.<sup>150</sup>

En Panamá, surge del referido informe, que la carrera judicial se critica como poco efectiva. Se dice que está organizada para incentivar al mediocre y castigar al funcionario que intenta destacarse. Su objetivo es proveer estabilidad al juez que se designe, más no prevé mecanismos que incentiven el buen desempeño.

Allí existe un sistema de selección mediante el cual para cada puesto se elige un número plural de candidatos basado en los resultados ponderados de sus ejecutorias, más al momento de la selección ésta no considera las diferencias en ejecutorias, sino que los iguala a todos. En la práctica se reduce a un tímido intento de selección. Esto produce que el elegido deba y profese dependencia absoluta y a perpetuidad por quién o quiénes lo designaron.

---

<sup>150</sup> Molina Mendoza, Jorge, *Ibid.*

No existe un sistema de administración de personal eficiente. No se conciben ni implementan programas de motivación para el personal, como tampoco para la superación personal. Se convierte en no pocos casos, en verdadero centro generador de influencias.<sup>151</sup>

En Panamá, el ascenso de los jueces está legislado. Cuando surge una vacante se supone que ascenderá el funcionario de la categoría inmediatamente inferior de mayor antigüedad en la misma y la mejor hoja de servicios, siempre que cumpla también los requisitos exigidos para el cargo superior. Pero, en la práctica, no se dan ascensos, sino que se llenan los cargos por competencia.

Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia son designados por el Presidente de la República y requieren la ratificación del Organismo Legislativo. El pleno de la Corte Suprema de Justicia por su parte, designa a los Magistrados de Distrito Judicial quienes a su vez designan a los Jueces de Circuito. Estos, por último, designan a los jueces municipales. La integración de los cargos, con excepción de los Magistrados de Justicia, es realizada a través de concursos, que a manera de reiteración, poseen un alto grado de arbitrariedad en la selección.

Determinados los candidatos al cargo, pasan a una entrevista ante la autoridad nominadora. De la lista total de candidatos determinados o preseleccionados, la autoridad nominadora no está vinculada por las ejecutorias ni hojas de servicio. Del total de la lista pueden escoger a cualquiera, aunque éste sea el de menor ejecutoria.<sup>152</sup>

### **E. República Dominicana**

El informe sobre independencia judicial en República Dominicana, del año 2000, redactado para el proyecto USAID señala que, con anterioridad a agosto de 1997, en la República Dominicana los partidos políticos controlaban completamente el aparato judicial a través de dos elementos básicos:

1. Todos los jueces eran designados por el Senado de la República, que repartía las designaciones entre los partidos políticos que integraban esta Cámara Legislativa;

---

<sup>151</sup> Molina Mendoza, Jorge, *Ibid.*

<sup>152</sup> Molina Mendoza, Jorge; *Informe sobre Independencia Judicial en Panamá, USAID, julio 2000.*

2. El presupuesto asignado cada año al Poder Judicial lo obligaba a depender de la voluntad política de los que controlaban el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Antes de la Ley de Carrera Judicial el sistema consistía en abrir las candidaturas para que cualquier abogado que reuniese los requisitos legales optare por las posiciones existentes, incluyendo a los propios jueces en funciones, y someter a todos los candidatos a una evaluación ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia, en sesiones abiertas al público en general. El mecanismo de evaluación era, debido al sistema y los cerca de tres mil candidatos que se presentaron, bastante superficiales, y consistía en hacer a cada candidato algunas preguntas, cerca de tres o cuatro promedio, que eran respondidas por éstos.<sup>153</sup>

Se señala en el informe, que los jueces eran designados, no por su capacidad, sino por su grado de sumisión a los intereses de aquéllos que los designaban. En adición, el pobrísimo presupuesto asignado cada año al Poder Judicial le impedía establecer remuneraciones decentes. Estos elementos de incapacidad, dependencia y pobres salarios, se combinaron para producir resultados de ausencia de eficiencia en la administración de justicia y corrupción generalizada.<sup>154</sup>

En 1994, se introdujeron en República Dominicana los principios básicos para establecer un Poder Judicial Independiente, que son:

1. El establecimiento del principio de la autonomía administrativa y presupuestaria del Poder Judicial.
2. La creación del Consejo Nacional de la Magistratura, con la única finalidad de designar a los jueces de la Suprema Corte de Justicia.
3. La introducción del concepto de carrera judicial, a ser organizada por la ley.
4. La introducción del concepto de inamovilidad de los jueces, sin perjuicio de las facultades disciplinarias de la Corte Suprema.

---

<sup>154</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

<sup>153</sup> Prats, Eduardo Jorge; Alvarez Valdez, Francisco; Olivares, Félix; *Informe sobre Independencia Judicial en República Dominicana, Proyecto IFES-USAID, julio 2000.*

5. El retiro de la facultad del Senado de designar a los jueces, quedando entonces la propia Suprema Corte de Justicia encargada de tales funciones. Asimismo, la Suprema Corte pasó a designar a todos los funcionarios y empleados administrativos del Poder Judicial.
6. Otorgar la facultad a la Suprema Corte de Justicia de conocer, en única instancia, de las acciones en inconstitucionalidad contra toda norma general obligatoria.

Se dispuso, además, que la carrera judicial no estará sometida a los vaivenes de las elecciones que se celebran cada cuatro años, algo terrible para la existencia de un verdadero estado de derecho, según opinión de los redactores del informe.

También, la selección de los nuevos integrantes de la Suprema Corte de Justicia estará a cargo del nuevo organismo denominado Consejo Nacional de la Magistratura. Este Consejo se compone de:

1. El Presidente de la República, quien lo preside;
2. El Presidente del Senado y otro senador de un partido político distinto del Presidente del Senado;
3. El Presidente de la Cámara de Diputados y otro diputado de un partido político distinto del Presidente de dicha Cámara;
4. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia y otro de sus jueces, escogido por el pleno.
5. La activa participación de la sociedad civil, proponiendo y objetando candidatos.

Los objetivos propuestos para su reforma, que garanticen una real independencia judicial, son:

- a. Una justicia más eficiente y cercana al ciudadano, lo que no es exactamente lo mismo que jueces probos y más capacitados.
- b. Educar a los ciudadanos para que puedan apreciar que la reforma judicial los faculta para defender sus derechos por vías institucionales, para resolver los conflictos sociales y para influenciar las acciones del Estado, pudiendo obligarlo así a cumplir con su deber, sin abusar de su poder.

Se advierte que dentro de los profesionales del derecho han existido esfuerzos de algunos abogados que se habían acostumbrado a traficar sus influencias en el pasado, que se resisten al cambio que implica mayor independencia de los jueces.

Los obstáculos de tipo político se refieren a la resistencia de los partidos y de sus líderes a aceptar que el ganar las elecciones no les da ya el control del Poder Judicial como acontecía en el pasado.

En el informe se señala que las dificultades sistemáticas surgen de la vetustez de las leyes que los jueces y fiscales tienen que aplicar y de los estatutos que gobiernan su organización interna. Los códigos y leyes que los jueces dominicanos tienen que aplicar son, en su gran mayoría, copia fiel de los Códigos Napoleónicos redactados a principios del siglo XIX. Con leyes de dos siglos de antigüedad y que responden a un entorno social, histórico y cultural ajeno al que viven los dominicanos hoy en día, la reforma judicial se ve en peligro de perder su legitimidad, constituyéndose en un serio peligro para su independencia, pues lo puede llevar a perder el apoyo de la sociedad sobre el cual se ha sustentado hasta ahora la protección de dicha independencia.

Más de tres cuartas partes de los presos en la República Dominicana son preventivos. Específicamente, a septiembre de 1999, el 86% de los presos eran preventivos, con apenas un 14% de los mismos con sentencia de primer grado y pendiente de apelación. El juicio diseñado por el Código de Procedimiento Penal se basa en un sistema inquisitivo reformado que no responde ni a la Constitución, ni a los tratados internacionales de derechos humanos, ni a los principios de una sociedad democrática, ni a los principios del sentido común.

El informe concluye que la principal falla de la justicia dominicana se encuentra en leyes que no responden a la realidad. Es posible que, al no ver cumplidas sus expectativas, los dominicanos sientan que la reforma no vale la pena y dejen de apoyarla y exigirla, dejando el espacio adecuado para que los políticos vuelvan a someter a su voluntad al Poder Judicial.

Además, que la organización del Poder Judicial es también un obstáculo considerable para la reforma judicial y por ende, para sostener la independencia de sus jueces. Esta responde a un concepto de justicia monárquica, altamente verticalizado y poco flexible. Esto

es contrario al concepto de magistratura democrática en el cual todos los jueces son iguales entre sí y la única diferencia que se reconoce entre ellos es la de las funciones y la jurisdicción. En el país, según el informe, los jueces de instancias superiores se convierten ellos mismos en jueces superiores a sus compañeros de otras jurisdicciones. La independencia de los jueces se ve amenazada entonces porque los jueces de tribunales superiores tienen una influencia desmedida sobre la carrera judicial de los demás jueces, lo que puede llevar a estos últimos a adecuar sus decisiones a las opiniones de los primeros. Este peligro existe aún cuando el juez de la jurisdicción superior no busque influencia a los jueces cuyas sentencias revisa. Para que la reforma judicial sea completa es necesario que se democratice la función judicial y que, en vez de vertical, la organización judicial sea horizontal.

A pesar de los esfuerzos que se han llevado a cabo en este sentido, todavía la ley hace a la Suprema Corte de Justicia responsable de casi todas las decisiones administrativas importantes.

Las dificultades presupuestarias y financieras también representan un obstáculo de gran importancia a la independencia del Poder Judicial. Esta dificultad está íntimamente legada a la de tipo política, pues la vía presupuestaria es utilizada por los políticos para frenar el desarrollo del Poder Judicial y en cierta forma colocarlo en la obligación de negociar los recursos, para lo cual muchas veces se debe sacrificar la libertad de decisión de los jueces en determinados asuntos.

Se añade que debido a que la corrupción era uno de los principales problemas del sistema, la actual Suprema Corte de Justicia no ha sido muy proclive hasta el momento a democratizar la judicatura, tal vez con la buena intención de mantener a raya el tema de la corrupción. De esta forma ha llegado incluso a vulnerar el derecho de los jueces a un juicio previo antes de la imposición de sanciones establecidas en la Ley de Carrera Judicial. Se hace referencia al caso concreto de la sanción de suspensión que ha sido aplicada de manera administrativa por la Suprema Corte en varias oportunidades cuando ha recibido denuncias. Esta práctica ha afectado seriamente la independencia de los demás jueces del país, muchos de los cuales sienten coartado su derecho de decidir determinados casos debido a la exposición que representan.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia ha dilatado excesivamente la aprobación del Reglamento de la Carrera Judicial, indispensable para acabar con la transitoriedad de los actuales jueces. Solamente una vez los jueces ingresen a la carrera judicial adquieren el estatuto de la inamovilidad y el referido reglamento que iniciará el proceso de ingreso a la carrera.

“Un poder judicial fuerte hace más difícil el abuso de poder y las prácticas análogas que tanto daño le han hecho al país. El uso del poder del Estado está sujeto a la obediencia de la Constitución y las leyes, y el Poder Judicial está en el deber y tiene la capacidad de controlarlo”.

Otro de los grupos opositores a la reforma judicial son la propia clase de profesionales del derecho, ya que el sistema universitario dominicano ha estado en crisis por las últimas décadas.<sup>155</sup>

En República Dominicana se creó el Consejo Nacional de la Magistratura en la Constitución, el cual tiene como única función la de escoger los jueces de la Suprema Corte de Justicia (art. 64, párrafo I de la Constitución). Cuenta con siete miembros, el Presidente de la República, quien funge como su presidente; el Presidente del Senado y un senador escogido por ese órgano; el Presidente de la Cámara de Diputados y un diputado escogido por ese órgano, y, finalmente, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia y un juez de ese organismo elegido por la misma Suprema Corte. Este último será el Secretario del Consejo.

La selección de los jueces se hace por mayoría simple. Los demás jueces son escogidos por la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con lo expresado en el numeral 4 del artículo 67 de la Constitución.

En el informe se señala que la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, No. 169/97, estableció la posibilidad de que las candidaturas a las posiciones de la Suprema Corte puedan ser presentadas de forma totalmente libre por cualquier persona o institución, estableciendo la facultad para el Consejo de someter a los candidatos a evaluaciones, e incluso, a vistas públicas. El primer

---

<sup>155</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

ejercicio por parte del Consejo fue rico en precedentes, pues se ejerció de manera amplia el derecho ciudadano de presentación de candidaturas e incluso, de objeción de candidaturas, así como se sometió a los candidatos a vistas públicas. Estos precedentes permitirán a la sociedad civil exigir que se utilice el mismo método cuando el Consejo deba ejercer nuevamente sus facultades.

Los autores del informe recomiendan que el ingreso a la carrera judicial, por disposición expresa que la ley, debe producirse previo concurso de oposición, que debe ser reglamentado por la Suprema Corte de Justicia.

La Ley prevé otros requisitos de ingreso entre los que está la aprobación de los programas de capacitación teórica y práctica que dicte la Escuela Nacional de la Judicatura, así como los de antigüedad en posesión de exequatur para el ejercicio de la profesión de abogado.<sup>156</sup>

Otro señalamiento del informe es que, en República Dominicana el Poder Judicial no ha obtenido una real independencia presupuestaria. La dependencia de los jueces también se logra en la medida en que están bien definidos su roles en el proceso penal. La creación y promoción de mecanismos de resolución alternativa de conflictos y disputas se está planteando.<sup>157</sup>

En República Dominicana las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación masiva han jugado un papel de primer orden en la promoción y consolidación paulatina de la independencia judicial.

Con una amplia presencia en los medios de comunicación social, sus propias publicaciones y programas de opinión y las organizaciones de la sociedad civil, contribuyen a la difusión y explicación de los temas críticos para fomentar la independencia de los jueces y la importancia de contar con un mejor servicio público de justicia. La celebración de seminarios, talleres, foros y coloquios, con la ulterior difusión de sus conclusiones o memorias permite mantener el apoyo público a la independencia judicial.

---

<sup>156</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

<sup>157</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

Como logros importantes, el informe menciona que en medio de todo este proceso de articulación de propuestas de reformas para el sector judicial, se han creado novedosas publicaciones especializadas, tanto del sector público, como de la comunidad jurídica nacional (novedades de la reforma y gaceta judicial). Asimismo, se han formado redes o alianzas ocasionales o permanentes para darle sostenibilidad al proceso y actualmente existe una estrategia de activar a otros sectores y organizaciones en las tareas de apoyo a la independencia judicial.

Las Universidades han creado cátedras y cursos especializados en los temas de la magistratura y administración judicial. De otro lado, recientemente se ha suscrito un Acuerdo entre la Escuela Nacional de la Judicatura y la Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS) con el objetivo de promover foros de análisis, discusión y propuestas de temas relevantes para consolidar la independencia y democratización del sector justicia. Este foro permanente, denominado “Justicia y Sociedad” promete ser muy exitoso en la medida que permitirá racionalizar y priorizar los objetivos programáticos de la reforma judicial de segunda generación, de modo que el sistema de justicia pueda brindar un mejor servicio público a la comunidad.<sup>158</sup>

En República Dominicana las leyes de Carrera Judicial y sobre la independencia presupuestaria y administrativa han jugado un papel importante en el esfuerzo de consolidar la independencia del Poder Judicial. Los objetivos que se plantean son:

1. Establecer mecanismos que contribuyan a descongestionar los tribunales y la asignación de casos que permitan una distribución más eficaz.
2. Escoger a juristas de reconocida solvencia moral y profesional, examinando sus antecedentes en vistas públicas, dejando bien claro que no se tolerarán actos de corrupción entre los jueces y el personal de apoyo de los despachos.

---

<sup>158</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

3. La mejoría sustancial de los salarios y otros beneficios para los jueces y demás empleados del Poder Judicial.
4. Eficiente sistema de inspectoría judicial que ha permitido detectar, conocer y sancionar los excepcionales casos de corrupción que se han identificado.
5. Imponer sanciones disciplinarias para actos relacionados con la discreción judicial.
6. Las investigaciones deben incluir a todos los jueces y empleados del Poder Judicial, sin distinciones de ninguna especie.
7. Causas para la aplicación de sanciones disciplinarias a los jueces.
8. Que las resoluciones de los jueces sean debidamente motivadas, ya que como bien han afirmado algunos, el divorcio grosero entre la fundamentación y la parte dispositiva de una resolución judicial, salvo las hipótesis de ignorancia plena, permiten identificar casos de corrupción en las funciones judiciales; la necesaria correlación entre las pruebas, alegatos, fundamentos y el fallo.
9. Fomentar la independencia externa e interna del Poder Judicial, pero podrían emplear un cierto activismo para encubrir sus deficiencias como jueces o funcionarios públicos con un estatuto de inamovilidad. Ello no impide, sin embargo, el que se promuevan actividades académicas, científicas y sociales entre los miembros de la corporación judicial y en relación a otros sectores de la vida económica, social y política del país y otras latitudes.<sup>159</sup>

En República Dominicana, la movilidad se produce por ascensos o traslados. Por traslado se entiende la transferencia de un juez, con su mismo grado, a otra jurisdicción de igual categoría. En otras palabras, no puede haber un traslado que implique un descenso en la carrera judicial. Una condición indispensable para cualquier tipo de movimiento dentro de la carrera es contar con el consentimiento

---

<sup>159</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

del juez, pues la inamovilidad lo protege aún en caso de cambio por ascenso, lo que fue consignado expresamente en la ley para dejar en el pasado la funesta práctica de desterrar a los jueces a provincias lejanas como especie de sanción. Cuando se produce una vacante en una posición en la judicatura, debe llamarse a concurso bajo estricto escalafón a los jueces inmediatamente inferior. Sólo en caso de que el concurso quedare desierto podría acudir a abogados que reúnan los requisitos legales.<sup>160</sup>

En República Dominicana los jueces permanecen en sus funciones indefinidamente y sólo pueden ser removidos por razones disciplinarias o cuando le llegue la edad de retiro.<sup>161</sup>

## **F. El Salvador**

Antes de la redacción de este informe tuve la oportunidad de visitar El Salvador en cuatro ocasiones, con propósitos educativos, dirigidos a jueces, fiscales y abogados. El tema de la independencia judicial se discute con frecuencia en este país, por razón de la reforma del sistema, que se lleva a cabo hace varios años. En mayo de 2002, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia expresó que:

“En El Salvador la autonomía e independencia efectiva - funcional y financiera- del Poder Judicial aconseja que todos los países tengan prevista en la Constitución un porcentaje mínimo de presupuesto general del Estado que se fijará, según las particularidades de cada país.

Es imprescindible asegurar que la justicia ofrezca una imagen adecuada a las elevadas responsabilidades que ejerce y refuerce el prestigio en la comunidad de los tribunales de justicia, se acordó seguir acciones como la de procurar que las resoluciones, sin perder su rigor jurídico, sean comprensibles para la mayoría de las personas, y asumir las críticas legítimas que la opinión pública y los medios informativos puedan dirigir”.<sup>162</sup>

---

<sup>160</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

<sup>161</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

<sup>162</sup> García Calderín, Agustín, *Discurso Inaugural del Presidente de la Corte Suprema de Justicia en la III Reunión Preparatoria, Quehacer Judicial, mayo 2002.*

También, el Vicepresidente de la República se expresó sobre el tema: “No puede haber paz sin democracia. Ni democracia sin estado de derecho. Ni estado de derecho sin acceso a la justicia”.<sup>163</sup>

Respecto a la independencia judicial y a la selección y retención de jueces, como elemento importante se señala que: “A nuestro juicio, vitalidad, buena remuneración y capacitación exigente, es lo que más se aproxima a la mejor oportunidad para escoger buenos jueces”.<sup>164</sup>

Las medidas que se toman allí para garantizar la independencia de los jueces se explica así: “En El Salvador, conscientes de la importancia y necesidad de que la administración de justicia garantice la independencia, capacidad y ética de los Jueces, dentro de la Constitución y la ley, así como la calidad, imparcialidad y probidad de justicia, se acordó seguir acciones como la de impulsar y propiciar reformas constitucionales y legales para privilegiar la mayor independencia y autonomía del Poder Judicial, y de los mecanismos de selección, inspección y disciplina de los Jueces y Magistrados”.<sup>165</sup>

La necesidad de la independencia del Poder Judicial se ha discutido extensamente, conforme surge de las siguientes expresiones:

La independencia completa de los tribunales de justicia es particularmente esencial en una Constitución limitada. Por Constitución limitada entendemos la que tiene ciertas prohibiciones expresas aplicables a la autoridad legislativa, como por ejemplo, la de no dictar decretos que impongan penas e incapacidades sin previo juicio, leyes ex post facto y otras semejantes. Las limitaciones de esta índole sólo pueden mantenerse en la práctica a través de los tribunales de justicia, cuyo deber ha de ser el declarar nulos todos los actos contrarios al sentido evidente de la Constitución. Sin ésto, todas las reservas que se hagan con respecto a determinados derechos o privilegios serían letra muerta.

<sup>163</sup> Quintanilla Schmidt, Carlos, *Discurso del Vicepresidente de la República, III Reunión Preparatoria, Quehacer Judicial, mayo 2002.*

<sup>164</sup> Gutiérrez Castro, Mauricio, *La Independencia Judicial de El Salvador, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.*

<sup>165</sup> García Calderín, Agustín, *Ibid.*

Si bien la lucha por la independencia del Poder Judicial, en cuanto Poder, en Hispanoamérica se ha dado tradicionalmente en contra del Poder Ejecutivo, debido a la preponderancia, por no decir prepotencia que ha tenido en nuestros países dicho Poder, o en forma más clara la figura del Presidente o del dictador en los últimos años. Esta pugna se ha suavizado y el conflicto, en la medida en que se fortalece no tanto la democracia sino, para decirlo sin ambages ni reticencias, la partidocracia, se ha dado con las Asambleas Legislativas o con grupos de las mismas que, so pretexto de encarnar la soberanía y olvidando su juramento de respeto a la Constitución, en muchas ocasiones han usurpado o intentado usurpar la potestad de administrar justicia, usualmente mediante Comisiones Especiales para conocer de determinados casos, recomendaciones del pleno, análisis políticos de sentencia judiciales, negativa a cumplir con las sentencias de los mismos o, de plano, pretendiendo destituir a los Magistrados de los Tribunales Supremos o repartirse como un botín la judicatura. Esta independencia política es autollamada 'Cuarto Poder del Estado'.

Por autodefensa judicial se entienden todas aquellas resoluciones que en circunstancias excepcionales dicta el Poder Judicial de un Estado por medio de su Suprema Corte o de la sala de la misma que ejerce la potestad de la justicia constitucional, a fin de anular o suspender los actos inconstitucionales de los otros poderes u órganos del gobierno que atentan gravemente contra la independencia del Poder Judicial, ya sea al usurpar de plano sus funciones o al irrespetar la estabilidad en el cargo de los magistrados superiores. Tales resoluciones las dicta el Organismo Judicial, normalmente de oficio, sin necesidad de un proceso y se fundan en las facultades expresas o implícitas que le otorga la Constitución ante la ausencia de un organismo imparcial que conozca de la controversia. Se legitiman en la subsistencia misma del Estado de Derecho, en el mantenimiento de la división de poderes y en el hecho de que quien las dicta es el facultado constitucionalmente como

intérprete supremo de la Constitución y para el control de la constitucionalidad.<sup>166</sup>

En El Salvador, igual que en Estados Unidos y Puerto Rico se plantea como premisa indispensable de la independencia judicial la rápida solución de casos y el fortalecimiento de la percepción positiva de los ciudadanos, respecto a los actos judiciales. Sobre esto, se señala que:

“En El Salvador resulta imposible, o irreal, hablar de un Estado Democrático de Derecho si éste no garantiza en forma suficiente el acceso de la población a la justicia, si no es capaz de satisfacer, mínimamente, el Derecho a una rápida y correcta solución a los problemas jurídicos de la gente. Sin embargo, cumplir con este indispensable requisito de la Democracia supone la existencia de mecanismos eficientes, ágiles y disponibles para cada ciudadano; implica el uso de recursos suficientes, así como la orientación y educación de cada uno de los usuarios del Sistema Judicial y, en general, la disponibilidad de todo lo necesario para garantizar, desde la responsabilidad del Organo Judicial, el pleno goce de todos los Derechos Humanos”.<sup>167</sup>

En El Salvador es imprescindible asegurar que la justicia ofrezca una imagen adecuada a las elevadas responsabilidades que ejerce y refuerce el prestigio en la comunidad de los tribunales de justicia. Se acordó seguir acciones como la de procurar que las resoluciones, sin perder su rigor jurídico, sean comprensibles para la mayoría de las personas, y asumir las críticas legítimas que la opinión pública y los medios informativos puedan dirigir.<sup>168</sup>

Al definir lo que es un juez independiente bajo el sistema jurídico de El Salvador, existe coincidencia en esos atributos y requisitos allá, en Puerto Rico y en Estados Unidos.

---

<sup>166</sup> *Quehacer Judicial*, mayo 2002, *Independencia Judicial*, El Salvador.

<sup>167</sup> *Ibid*

<sup>168</sup> *García Calderín, Agustín, Ibid.*

“En El Salvador, Juez independiente es pues, el que en la resolución de los asuntos sujetos a su conocimiento no atiende a influencias, presiones, órdenes, amenazas o intromisiones, sean directas o indirectas de cualquier sector o por cualquier motivo; tampoco resuelve por simpatía o antipatía o por interés propio o ajeno. Por consiguiente, lo es cuando al resolver se somete totalmente al Derecho; vale decir, a la Constitución y a las leyes, y de conformidad a la verdad probada en el proceso. Cabría decir del Juez lo que Nicolás de Cussa dijo sobre el hombre libre en el Siglo XVI: “Libre es el hombre que no obedece a otros hombres, sino a la ley”. Esto no nos debe llevar a una concepción mecanicista de la función del juez, ni a una obligación liberalista en la interpretación de las leyes. Por el contrario, juzgar es buscar la justicia de conformidad a la ley entre posibilidades razonables. Juzgar es sobre todo una valoración de hechos en consonancia con el Derecho. El juez no es un autómatas, sin pensamientos ni sentimientos. Los tiene y debe aplicarlos dentro de los límites de lo razonable, al caso planteado, pero debe fundamentar sus conclusiones para dar un fallo no sólo legal, sino también legítimo”.<sup>169</sup>

Además, de los anteriores criterios, en El Salvador se estableció constitucionalmente el derecho de los jueces a asociarse, como mecanismo para su independencia. Así lo señala el doctor Gutiérrez:

“En El Salvador una nueva modalidad de autodefensa judicial y que puede coayudar a lo anteriormente expuesto, es la que ejercen o pueden ejercer los Magistrados o Jueces por medio del derecho de asociación, que consagra el Artículo 7 de la Constitución, el cual desde luego, no puede ni debe confundirse con el derecho a formar sindicatos, regulado por el Artículo 47 de la Ley Fundamental dentro de los llamados Derechos Sociales en la Sección de Trabajo y Seguridad Social. ‘No olvidemos que los jueces somos ante todo y sobre todo defensores de la ley y eso es lo que a su vez legitima nuestra independencia’”.

---

<sup>169</sup> Gutiérrez Castro, Mauricio, *Ibid.*

Vemos, pues, cómo la independencia judicial es la esperanza de la verdadera justicia para todos los ciudadanos no importa el país, o el sistema jurídico que tengan. Sobre todo, se recalca la importancia de los ciudadanos para la defensa de esa independencia, además del propio juez. Para ello, es indispensable la aprobación general de la ciudadanía a la conducta judicial. En su historia sobre la independencia judicial en Estados Unidos señaló el Juez Breyer:

“En general, es abundante la literatura anglosajona sobre la necesidad de que los tribunales cuenten con la aprobación general en su tarea, para que sus resoluciones sean fácilmente acatadas y cumplidas; y sobre el papel que juega el pueblo en la defensa de las instituciones judiciales. Incluso son muy conocidos algunos casos en los cuales los otros Poderes del Estado han evitado prudentemente un enfrentamiento en el Tribunal Supremo, por respeto o temor a la reacción popular; siendo el más notable el intento del presidente Franklin Delano Roosevelt por alterar la conformación del Tribunal Supremo, aumentándole el número de sus miembros<sup>170</sup>, ya que éste se oponía por razones constitucionales a su política económica. Ante la reacción de la opinión pública, Roosevelt desistió de su empeño”.

Definitivamente, en los países extranjeros, a que nos hemos referido resulta más difícil mantener esa independencia, por la influencia continua de otras ramas en la solución de las controversias y el poder que tienen para conseguir que los jueces sean separados de sus posiciones. Así lo señala el Juez Breyer, al decir que: “A menudo la judicatura en países extranjeros responde a una rama ejecutiva, susceptible de controlar decisiones o remover a un juez. Acciones de personas poderosas u oficiales locales frecuentemente influyen en el desenlace de los casos. Sin una judicatura independiente no hay mecanismo que sirva de freno para detener tales acciones. Cuando nos

---

<sup>170</sup> En Puerto Rico, se repitió ese intento y fueron los ciudadanos del país, quienes lo impidieron.

encontramos con jueces extranjeros en sus países, la independencia judicial de los Estados Unidos es la parte más difícil para ellos de entender y es la más que admiran en nuestro sistema judicial".<sup>171</sup>

### **Condiciones Externas de la Independencia Judicial en Puerto Rico**

En Puerto Rico, existen salvaguardas legales, que imponen restricciones a los(as) jueces(zas) para evitar su entrega o adhesión a determinados partidos políticos, o pueden que sean objeto de presiones externas cuando deben adjudicar una controversia. Así, el Artículo V, Sección 12 de nuestra Constitución dispone lo siguiente: "Ningún juez aportará dinero, en forma directa o indirecta, a organizaciones o partidos políticos, ni desempeñará cargos en la dirección de los mismos o participará en campañas políticas de clase alguna, ni podrá postularse para un cargo público electivo a menos que haya renunciado al de juez por lo menos seis meses antes de su nominación".

El Dr. Efrén Rivera Ramos señaló, en su comparecencia ante la Comisión, sobre el citado artículo, que: "En términos de las condiciones externas, me parece que el principal problema, es el problema de las posibles presiones que puedan venir de afuera de la Rama hacia la Rama Judicial para que decida de determinada manera o manejen los asuntos de determinada forma. Y en ese sentido, pues las presiones políticas me parece que son la principal amenaza a la independencia judicial. A veces esas presiones son directas, como sabemos, pero pueden funcionar de otras formas y que yo creo que son las formas más insidiosas. Que es, en el origen mismo de la constitución de la Rama, del punto de vida de su personal, es decir, en el nombramiento".<sup>172</sup>

Sobre este tema, el Juez Retirado del Tribunal Supremo Negrón García, analizó la reciente inhibición de uno de los jueces del Tribunal de Primera Instancia, quien fuera trasladado y asignado administrativamente con el propósito de presidir un caso, en que se imputaba conducta delictiva a varios líderes de un partido político. En

<sup>171</sup> Breyer, Stephen G., *Independencia Judicial en Estados Unidos, presentación ante la Conferencia de Tribunales Supremos de las Américas, celebrada en Washington, D.C., en octubre de 1995.*

<sup>172</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 24 de enero de 2003.*

el artículo, se refirió a que el magistrado invocó el Canon XI de Ética Judicial, expositivo de que el juez ha de ser imparcial y su conducta ha de “excluir toda posible apariencia de que es susceptible de actuar a base de influencias de personas, grupos o partidos, o de ser influido por el clamor público, por consideraciones de popularidad o notoriedad, o por motivaciones impropias”. Se basó además en el Canon XII (g), indicativo de que procede la inhibición “por cualquier otra causa que pueda razonablemente arrojar dudas sobre su imparcialidad para adjudicar o que tienda a minar la confianza pública en el sistema de justicia”.

Expresó el licenciado, Negrón que es peligroso para la eficaz administración de la justicia sostener una inhibición basada en rumores o en ataques especulativos inmeritorios de los acusados, porque ello pondría en manos de éstos el derecho a escoger el juez que ha de juzgarlos.

Expresó, además, que: “...existen preocupaciones naturales que surgen en los jueces cuando son llamados a juzgar casos “políticos”. No obstante, el prestigio de la Judicatura tiene que descansar en la ecuanimidad individual de sus miembros, demostrada en decisiones bien razonadas y justas, conforme a los hechos. El fiel desempeño del cargo, unido al espíritu ético de la toga judicial, es el único antídoto contra las animosidades y suspicacias infundadas de naturaleza partidista”.<sup>173</sup>

En el 1958, el Tribunal Supremo tuvo ante sí la querrela contra miembros de la Judicatura que alegadamente asistieron a una actividad política. El día 30 de junio de 1958 los periódicos *El Mundo* y *El Imparcial* publicaron reseñas sobre una comida celebrada en la ciudad de Arecibo por el Partido Popular Democrático con el propósito de recoger fondos para la campaña política. En ambas reseñas se mencionaba el hecho de que los jueces Rafael Padró Parés y José Rivera Barreras del Tribunal Superior habían asistido a dicho acto.

En este caso, el Tribunal Supremo indica sobre la evidencia presentada, que habían circulado las invitaciones para dicho acto, sin que en ellas apareciera el nombre del Partido ni alusión alguna a

---

<sup>173</sup> Negrón García, *Espíritu de la Toga Judicial*, *El Nuevo Día*.

él. También, que ambos jueces concurrieron a la comida como un gesto de cortesía, creyendo que se trataba de un homenaje ciudadano al Honorable Gobernador de Puerto Rico, y completamente ajenos a los fines partidarios que se interesaba lograr. Al llegar, tampoco tuvieron oportunidad de enterarse de esos fines, pues no había banderas o insignias alusivas al Partido Popular, ni nadie les informó de la naturaleza del acto. Aceptaron sentarse en la mesa presidencial y desde allí escucharon los discursos. Fue en ese punto que pudieron percatarse de que la actividad podía tener fines partidarios, pero aún en ese momento sólo hubo alusiones muy breves al asunto.

El Tribunal Supremo, al imputársele conducta impropia a estos jueces por alegadamente asistir a esa actividad, que se catalogó como de naturaleza política, luego de archivar la querrela, señaló que los jueces son parte de la comunidad en que viven, y por la posición que en ésta ocupan, son llamados ocasionalmente a prestar su concurso en actividades de interés general, sean éstas de origen privado o estén auspiciadas por funcionarios públicos. Agregó que: “Esa cooperación, sin embargo, tiene que darse dentro del marco de la Constitución, la ley y los Cánones de Ética Judicial y en armonía con la dignidad y las funciones de los tribunales. Tales limitaciones imponen a los jueces la obligación de cerciorarse, por todos los medios dignos asequibles, de los propósitos y circunstancias de los actos a los cuales se les invite y de abstenerse de asistir a aquéllos que por su carácter les están vedados o que razonablemente puedan dar lugar a la impresión de que se están transgrediendo esos límites. Es ésta la única manera en que puede la judicatura mantener incólume su reputación de absoluta independencia”.

Añadió el Tribunal Supremo que:

“El Juez debe estar y sentirse exento de toda parcialidad política y no debe dar base con su conducta para la creencia de que sus ideas políticas ejercen sobre él alguna influencia en el cumplimiento de sus funciones judiciales, ni que su criterio judicial está subordinado a los intereses de alguna organización o partido político. A ese fin, y sin que la siguiente enumeración excluya otras actividades que por su carácter le estén vedadas, el Juez no debe fomentar los intereses de organismo o partido político alguno, ni participar en

asambleas, convenciones u otros actos de carácter político, ni endosar candidatos y, sin menoscabo de su derecho a defenderse de ataques abusivos a su persona o a su honra, debe abstenerse de atacar públicamente candidatos a puestos políticos. Las anteriores normas son esenciales a la independencia del poder judicial como factor de equilibrio en la estructura gubernamental de nuestro sistema de vida democrática".<sup>174</sup>

La discusión de los miembros de la Comisión de la Rama Judicial de 1951 para la Asamblea Constituyente, establece claramente que el propósito de la disposición constitucional que citamos al comienzo de este tema, fue preservar la independencia judicial. Allí se dijo que: "Consecuente con el propósito de establecer firmemente la independencia judicial, se recomienda una disposición al efecto de prohibir terminantemente a todo juez contribuir directa o indirectamente a cualquier organización o partido político, así como desempeñar cargos en la dirección de los partidos o participar en campañas políticas. El objetivo es librar al juez de toda influencia política indeseable. Se ha creído conveniente, además, a fin de preservar la más absoluta independencia judicial, el requerir a todo juez renunciar a su cargo por lo menos seis meses antes de la fecha de su nominación para cualquier posición electiva".<sup>175</sup>

### **El Juez Independiente**

Además de la importancia que en nuestra jurisdicción se otorga a esta prohibición relacionada con la política, universalmente, se reconocen otras exigencias para que pueda existir verdadera independencia del Poder Judicial y de cada uno de los jueces que la componen. Entre otros; el escrito de la Universidad de Salamanca, *Supra*, menciona como exigencias de la independencia judicial las siguientes:

1. Que el juez decida el caso sin estar coaccionado o manipulado por los intereses del poder ejecutivo o legislativo.

---

<sup>174</sup> *In Re: Participación Jueces, 80 D.P.R. 784 (1958).*

<sup>175</sup> *Informe de la Comisión sobre la Rama Judicial a la Asamblea Constituyente, 28 de noviembre de 1951, pág. 2610.*

2. Que el juez decida el caso sin estar coaccionado por los intereses de otros jueces, en especial sus superiores.
3. Que el juez decida el caso libre de injerencias indebidas de la opinión pública, medios de comunicación, empresas u organizaciones privadas y ciudadanos comunes.
4. Que la Rama Judicial cuente con el poder necesario para ejercer sus funciones judiciales, así como para controlar a los demás órganos del Estado.
5. Que las decisiones judiciales que hacen cosa juzgada se cumplan.

Para cumplir con estas exigencias, el (la) juez(a) tiene que tener la educación, experiencia y adiestramiento que le permitan utilizar sus ideas, sus valores, sus creencias y su experiencia en tal forma, que no se percibe como que está prejuiciado(a) por éstos. En el escrito de la Universidad de Salamanca, se señala, además que: “En la familia de sistemas jurídicos romano canónicos (a la que pertenece prácticamente casi toda la Europa continental y América Latina) lo que se persigue es que los jueces no tengan ideología o, en todo caso, que ésta en nada se trasluzca. En cambio, en los sistemas de Common Law los jueces son elegidos por sus ideas y para que las realicen. Lo que de ellos se espera no es que no tengan ideas, valores o creencias o que los escondan, sino que las expliquen y actúen de conformidad con ellas”.

No importa el lugar, o la materia que se considere, el (la) juez(a) tiene que tomar decisiones. Algunos no quieren hacerlo y favorecen, y en ocasiones, fuerzan a las partes a llegar a acuerdos que le resuelvan la controversia. Esta renuencia a tomar decisiones proyecta una imagen de temor, que pone en duda la independencia del(a) juez(a). El proceso de hacer determinaciones judiciales, requiere que el(la) juez(a) tome las siguientes decisiones:

- a) Decisión sobre validez de la norma
- b) Decisión sobre la interpretación de su significado
- c) Decisión sobre validez e interpretación de la evidencia
- d) Decisión sobre las consecuencias del encuadre de los hechos

- e) Decisión sobre los argumentos racionales y evidencias que justifican todas las demás decisiones.
- f) Las actitudes que conciernen a la forma en que el juez percibe la realidad relevante para su decisión. Estas son:
  - i. Creencias en las políticas públicas más convenientes.
  - ii. Necesidades humanas básicas
  - iii. Necesidades de poder

Estas actitudes condicionan el conocimiento sobre los hechos y sus vínculos causales, así como el conocimiento de la ley y responden a criterios lógicos, epistemológicos y conocimientos causales.

Los estudios realizados aplicando este modelo demuestran que la identificación de los jueces con determinados valores o preferencias políticas es un predictor bastante fiable de la conducta judicial".<sup>176</sup>

En ocasiones:

"...la función de los jueces pasa de ser un mero arbitrador o tercero imparcial que resuelve una disputa privada a la de ser un 'oficial' representante del organismo encargado de ejercer el control social, lo que añade un interés que puede no coincidir con el de alguna de las partes y que puede minar la neutralidad del magistrado. Dicho interés, sea el de la ley, sea el propio del grupo al que pertenece el juez, puede estar asociado con determinados valores culturales o con determinadas políticas públicas, y por tanto, contravenir los intereses de las partes en conflicto.

Sólo cuando un juez actúa amenazado, sobornado o cuando tiene intereses personales en el resultado del juicio, o simpatías preconcebidas hacia la identidad de alguna de las partes, podemos decir que un juez es dependiente. No podemos decir lo mismo, por el contrario, cuando dicho juez decide conforme a valores que racionalmente defiende de modo estable y consistente a través del tiempo".<sup>177</sup>

---

<sup>176</sup> Universidad de Salamanca, *Ibid.*

<sup>177</sup> Universidad de Salamanca, *Ibid.*

Muchas veces la actitud de algún juez(a) de evitar tomar decisiones, obedece al temor a la crítica. Como ya hemos dicho, ésta es necesaria, siempre que se haga de buena fe, para sostener la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia. Sobre el papel del juez ante la crítica se expresó el ex juez asociado, Negrón García:

“Descargamos la tarea anticipando la crítica seria, honesta y responsable. También aceptamos la injusta, producto de lo volátil del asunto y del apasionamiento de mentes fanáticas, cerradas o prejuiciadas. Estamos acostumbrados. Como jurisprudente, siempre tratamos de desentrañar la verdad jurídica objetiva, misión que en una sociedad civilizada es una de las formas más elevadas de manifestar nuestro respeto hacia la dignidad humana. ‘No disfrutamos de un exceso de instituciones dedicadas a la búsqueda racional de la verdad... los jueces están entrenados para abrocharse sus abrigos y resistir las ventiscas de la propaganda, no importa la dirección en que éstas soplen’. Paul A. Freund, The Supreme Court of the United States, (1961), págs. 189-190 - traducción nuestra-.” Gierbolini Rodríguez v. Hernández Colón, *supra*, Opinión Disidente del Juez Asociado, señor Negrón García, res. el 1 de diciembre de 1993.<sup>178</sup>

A veces no parece fácil cumplir con tal expectativa, en un país como Puerto Rico, en el que con frecuencia y sin razón se ataca a algún juez o al sistema por no corresponder con su determinación a las expectativas de algunas personas con poder o de algún grupo. Sin embargo, el(la) juez(a) que lo es por vocación y no meramente por el poder de la posición o por el sueldo, está facultado para mantener la dignidad de la toga, con su independencia como tal. Las siguientes expresiones recogen el perfil de ese(a) juez(a):

“Para crear y defender la independencia judicial hay que cultivar el intelecto y el espíritu para ser libre. Parece tan obvio que un pusilánime no puede ser libre para actuar

<sup>178</sup> Citado en *In Re: Vigencia de Limitaciones Constitucionales y Éticas aplicables a los miembros de la Judicatura Puertorriqueña ante el Referéndum de Enmiendas Constitucionales del 6 de noviembre de 1994*, res. en 4 de agosto de 1994.

conforme al derecho y a la justicia, que el principio de que el juez debe ser vertical casi no amerita discusión. Un juez debe tener una personalidad balanceada, cultivarse con buenas lecturas, con películas profundas, con amigos(as) que respeten y trabajen el arte del buen conversar.

El(la) juez(a) debe exponerse a la crítica de sus pares y debe ser tan exigente consigo mismo como lo es con los demás.

El(la) juez(a) debe vivir su función judicial con clara conciencia de una verdad sencilla: 'El poder es efímero y debe usarse para servirse, no para servirle de él.'

No hay que resolver pendiente del que dirán y de la consecuencia que pueda tener lo que resuelva sobre la posibilidad de que lo renominen. El juzgador debe ser libre para juzgar las causas con arreglo al derecho y a la justicia, como dice el Juez Andréu, pero también a su conciencia, que es la suprema maestra. Tal vez la consigna de un juez debe ser: 'Actuaré durante el término de mi nombramiento con esmero y devoción para garantizar el sueño de los constituyentes que consagraron el principio de que todos los hombres son iguales ante la ley, que la dignidad del ser humano es inviolable y que no se privará a nadie de su libertad o de su propiedad, sin el debido proceso de ley. El juez debe tener el apotegma de que se irá del puesto con la frente en alto, no cuando el (ella) lo desee, sino cuando la sabiduría de la vida que le tocó servir lo disponga'. El juez que confía en su valor, en sus talentos, no ejerce para retener un puesto, sino para honrarlo".<sup>179</sup>

De igual forma, recogen esos requisitos las siguientes palabras, citadas por el licenciado Torres:

"El juez es independiente cuando en el momento solemne de emitir su resolución no tiene más norte que la ley, más propósito que la realización plena del Derecho en la sociedad en que actúa, ajena su conciencia a todo sentimiento

---

<sup>179</sup> Villanueva Muñoz, Eduardo; *Reacción a la ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos sobre la Independencia Judicial, Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.*

pasional del signo que fuere, capaz de agitar el sereno estanque de su juicio, desasido por propia concepción institucional y previsión orgánica que no por exigencias de un violento enfrentamiento, de todo condicionamiento vinculante en cualesquiera otras fuerzas políticas o sociales mediatizadores de su altísima función”.<sup>180</sup>

“Ello lleva consigo una doble exigencia: a) que la magistratura esté al margen de las funciones políticas incluso de la formulación de las normas jurídicas; b) que esté totalmente sustraída a las influencias políticas”.<sup>181</sup>

Cumplir con tales requisitos conlleva: “...el respeto a sí mismo, la libertad de conciencia y voluntad de ser justo de la judicatura del país”.<sup>182</sup>

Alguien expresó, en algún momento, que no hay mayor soledad que la que experimenta un(a) juez(a) que cumple con su obligación de hacer justicia, con independencia de criterio, sin sentir la obligación de ser un relacionista público o una persona simpática y buena, características que algunos señalan como las únicas importantes y necesarias para ser juez(a). En los siguientes párrafos se expresa el sentimiento que produce la responsabilidad de ser juez(a), pero no cualquier juez(a) sino aquél(la) cumplidor(a) de la ley, estudioso(a) y sobre todo justo(a), que es la parte más difícil para algunos, quienes confunden la bondad con la justicia, olvidando aquella frase: “Ser bueno es fácil, lo difícil es ser justo”.

“La independencia individual del juez es el secreto de su dignidad y la clave de una independencia judicial unificada. Los días y experiencias difíciles suelen traer, a

---

<sup>180</sup> Soto Nieto, *Op. cit.* pág. 145. Citado por Rafael J. Torres Torres, *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.

<sup>181</sup> Castán Tobeñas, *Op. cit.* pág. 47. Citado por Rafael J. Torres Torres, *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.

<sup>182</sup> Pons Nuñez, Víctor M., *Comunicado de Prensa del Juez Presidente, 12 de abril de 1988, Convocatoria a una Sesión Especial de la Conferencia Judicial, 120 D.P.R. 838 (1988)*

modo de consuelo, una bondad fundamental. A causa del dolor que lo acompaña, a causa de las inquietudes que lo encierran, el espíritu esencialmente invencible del jurista hace de esas instancias reflexión y aprendizaje. Días que a veces se convierten en meses y años, cuando la conciencia - fiel y permanente compañera - nos invita a ahondar en los problemas, a indagar sus raíces y a encontrar soluciones. Y a cada frustración y desengaño en el desempeño del quehacer judicial, la conciencia nos devuelve con creces el esfuerzo, detrás del cual germina siempre la esperanza de una sociedad más justa.

La principal razón de ser del Poder Judicial es la de adjudicar casos y controversias, esto es, hacer justicia. Por ello cada sentencia, dictamen o actuación judicial - como operación humana de inteligencia y voluntad - valdrá lo que el juez valga como hombre en su más profundo significado intelectual y moral. La suerte de la justicia dependerá del sistema de selección de estos hombres. Si la ley permite elegir hombres buenos, competentes y justos, la justicia será buena; por el contrario, si la ley autoriza a elegir hombres malos, ineptos o arbitrarios, la justicia será mala.

‘Cuánto conoce y cuánto calla un juez!... Si en alguna ocasión habla en tono severo, cuánto habrá debido callar antes en obsequio de momentos que juzgó inoportunos para traducir su indignación!’ L.M. Boffi Boggero, *Reflexiones sobre el Poder Judicial*, 1978-B Rev. Jur. Arg. La Ley 849 (1978).<sup>183</sup>

### **Percepción Pública**

A través de este escrito, trasluce la importancia que tiene aquel refrán pueblerino: “La mujer del César, no basta con que lo sea, sino que lo parezca”, para preservar la fe del Pueblo en su sistema de justicia. La confianza en el sistema de justicia depende de cómo se perciben los actos de los jueces por la comunidad. Naturalmente, esto no se refiere a las actuaciones aisladas de algún juez(a), sino a un patrón de conducta que arroje dudas sobre la calidad de la selección y nombramiento de éstos(as).

---

<sup>183</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, supra.*

Sobre este tema de la percepción pública del sistema de justicia y la Rama Judicial, el licenciado Villanueva señaló el 7 de junio de 2002, en su comparecencia ante la Comisión, lo siguiente:

“Hacemos estos señalamientos, porque recientemente se publicó una encuesta que revela, que la rama judicial ha ido perdiendo el nivel de confianza que el Pueblo le tiene. Probablemente los señalamientos que se han hecho relacionados con querellas contra jueces, han contribuido a la erosión de la confianza del Pueblo en su judicatura. No cabe duda que mezclar señalamientos contra policías corruptos, vinculados al narcotráfico, con los fallos éticos de fiscales que no se mencionan y jueces que sí se mencionan, ha causado un daño severo a toda la institución judicial. Queriéndolo o no, dichos señalamientos tienden a culpar e involucrar a los jueces por asociación, con gente vinculada al narcotráfico, sin que hasta el momento se haya producido evidencia al respecto”.<sup>184</sup>

El doctor Rivera Ramos, en su ponencia ante la Comisión, se expresó sobre la deseabilidad de que el tema de la independencia judicial se discuta en la comunidad general y no meramente en la comunidad jurídica. Propiciar esta discusión fortalecería el entendimiento por los ciudadanos sobre la conducta de los jueces, que es manifestación de su independencia judicial y que a veces se confunde con aislamiento del resto del mundo. Dijo el doctor Rivera Ramos que:

“En las escuelas de derecho tenemos una obligación, la profesión en general tiene una obligación. Me parece que la iniciativa del movimiento obrero de incluir el tema de la Independencia Judicial como un tema central de preocupación más allá de la comunidad jurídica es importante. Este tipo de cosas es lo que debe estimularse, puesto que solamente así se puede generar la presión necesaria para que gobernantes y los políticos en las distintas ramas de gobierno entiendan que hay una obligación.

---

<sup>184</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 7 de junio de 2002.*

También tiene que ser parte del desarrollo de esta cultura, de respeto a la independencia judicial en el país, eso es un tema mucho más delicado, mucho más difícil.

La única forma de manejar eso es mediante la discusión pública del tema, es decir, generando una discusión pública en torno a la importancia de la Independencia Judicial y que otros sectores de la sociedad respeten ese principio, porque en última instancia es para beneficio de todos nosotros.<sup>185</sup>

Las percepciones de los ciudadanos de nuestro país, sobre lo que hace, o debe hacer un juez(a), o sobre la justicia o falta de ésta, implícita en la conducta que ellos(as) observan dentro del sistema tiene que ver con el concepto del amiguismo, del poder de algunas personas y grupos, y las críticas injustas y a veces ofensivas que se hacen por políticos y otros sectores, a nuestra magistratura. El profesor Roberto Aponte señala sobre ello que:

“Pero hay otro elemento cultural aún más sofisticado que éste, dijo, aunque no por eso menos pernicioso y que podríamos considerar que, en ocasiones, lo complementa. Se trata de una particular estructura social, en cierto modo producto de la familia extendida, que impone unas enormes demandas emocionales sobre todos nosotros.

La ‘neutralidad’ judicial queda, hasta cierto punto, vulnerada cuando una de las dos patas del triángulo de la justicia queda debilitada, sea ésta la Fiscalía o la Defensa. Cualquiera de estas dos situaciones tiende a llevar al juez a intervenir para tratar de balancear la contienda en un proceso donde, por definición, él/ella es la figura neutral, y que debe descansar en el adversarismo. Si no existe una protección efectiva del interés del Estado o de la sociedad, el juez se va a sentir tentado a suplir la misma. Si no existe una adecuada defensa, el juez puede verse tentado a ejercer esa función, esto con consecuencias funestas para el Departamento de Justicia”.<sup>186</sup>

---

<sup>185</sup> Rivera Ramos, Efrén, *Ibid.*

<sup>186</sup> Aponte, Roberto (Lcdo.), *Independencia Judicial, 2da. Memorias de la Cumbre Social, 20 y 21 de febrero de 2003.*

Esta percepción que señala el profesor Aponte, de que el(la) juez(a) interviene para suplir las deficiencias de una de las partes hace que en ocasiones, erróneamente, a los jueces se les catalogue como jueces pro defensa o jueces pro fiscal. Como consecuencia de ello, se producen críticas injustas y se expone a los(as) jueces(zas) a comentarios y presiones indebidas de parte de abogados y litigantes, incluyendo, como en una ocasión escuchamos manifestar a un abogado, el pagar para sacar un caso de una sala, utilizando otro abogado, que por algún motivo tenga fundamentos para inhibir o provocar la abstención de un juez en particular. Citando a la Lcda. Judith Berkan, el doctor Rivera Ramos hizo referencia en su ponencia ante la Cumbre Social, a este asunto:

“Como bien señaló la distinguida abogada Judith Berkan, en su Voto Particular al Informe sobre la Independencia Judicial de 1988: ‘No se debe enfocar la independencia judicial solamente como freno al posible abuso de poder por parte de las ramas políticas del Gobierno el Ejecutivo y la Legislatura. El concepto de la independencia judicial debe incluir la independencia de las presiones indebidas de los abogados postulantes, los litigantes poderosos, los litigantes que son familiares o amigos de las personas con poder político y de los jueces en sí. Los litigantes poderosos debe incluirse a los fiscales que gozan de conexiones políticas e intentan utilizarlas para influir indebidamente en el ánimo de los jueces o los jurados.<sup>187</sup> El amiguismo constituye una forma insidiosa de conculcar la independencia judicial’.<sup>188</sup>

Nuestro sistema de derecho, de naturaleza adversativo propicia el que cada parte tenga su propia percepción de lo que es la verdad. En ocasiones, las presiones de diversa naturaleza a otros funcionarios,

<sup>187</sup> *La Independencia Judicial, supra, nota 2, Lcda. Judith Berkan, Voto Particular al Informe sobre la Independencia Judicial, Anejo IV, en la pág. 21, citado por el Dr. Efrén Rivera Ramos en La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo, Memorias de la Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000, Ibid.*

<sup>188</sup> *Rivera Ramos, Efrén (Dr.), Ibid.*

dentro del sistema de justicia, como son abogados de defensa y fiscales, conduce a que éstos traten de mantener su propia verdad a como dé lugar, por encima del objetivo del procedimiento, que es precisamente la búsqueda de la verdad.

“Por naturaleza de las funciones judiciales, toda decisión se presta a ser defendida por el favorecido y rechazada por el litigante o abogado insatisfecho. Sin embargo, dentro de la natural discrepancia y confrontación de criterios, las fuentes de acceso subrepticias, incógnitas y directas al oído del Primer Ejecutivo conllevan el peligro de estar matizadas de revanchismo personal. La experiencia indica que la maledicencia es un hábito pobre, de valor humano negativo y de inferior valor social que puede muchas veces alcanzar a personas de probada integridad contra quienes se desee echar a rodar, por la fantasía de las gentes muchas veces y otras por la maldad, inventivas como si fueran realidades, y falsías como si fueran verdades”.<sup>189</sup>

Es entonces que el ejercicio de la discreción judicial por parte del(a) magistrado(a) utilizando la ley, el conocimiento y su conciencia, permite mantener la balanza de la justicia. Si no se ejerce esa discreción en esta forma, sin importar las presiones de las partes o quien sea, se crea un desbalance en la justicia y el ciudadano pierde la fe y la confianza en ésta. Por ello,..."el ejercicio discrecional de esa prerrogativa, aún cuando de su faz es absoluto, no puede significar que sea arbitrario. '[E]l concepto discreción, aún con referencia a una potestad de abolengo constitucional que no está específicamente regulada, necesariamente ha de nutrirse de un juicio racional apoyado en la razonabilidad y fundamentado en un sentido llano de justicia; no es función al antojo o voluntad de uno, sin tasa ni limitación alguna. Como fuente integral del proceso de decisión que contribuye a dar sentido a la ley y a concretar en la realidad derechos individuales y colectivos, el uso por excelencia de un poder discrecional, intenta establecer un balance moral entre los polos opuestos en que se debaten

---

<sup>189</sup> *In re Jackson Sanabria*, 97 D.P.R.1, 34 (1969), *opinión disidente*.

algunas de las controversias humanas: el bien y el mal; la juridicidad y la violencia; la legalidad aparente y la ventaja indebida; lo prudente y lo irrazonable; la paridad y la desigualdad; lo espiritual y lo material; lo racional y lo pasional; y, la opresión y la libertad”.<sup>190</sup>

No sólo reciben presiones los(as) jueces(zas), a virtud del proceso mismo, por parte de los principales actores envueltos, si que también de otros sectores de la sociedad civil, que sostienen su derecho a la crítica, en ocasiones mal intencionada. Se refiere el doctor Rivera Ramos, al hablar de los obstáculos externos, a las presiones de otras fuerzas de la comunidad. Señala que: “Entre ellas deben contarse los intentos de sectores de la prensa y los medios de comunicación social por influir indebidamente en las decisiones judiciales. En la misma categoría caben los intentos de ejercer influencia indebida proveniente de otros sectores de gran poder económico, político o religioso, así como cualquier esfuerzo similar desplegado por todo tipo de organizaciones sociales y culturales. En este sentido, el respeto a la independencia judicial como garantía de los derechos del pueblo debe ser compromiso de todos los sectores de la sociedad, no sólo de las ramas más políticas de gobierno”.<sup>191</sup>

Añadió el profesor Rivera que “Los aspectos internos incluyen el interior de la propia Rama Judicial. Uno ve a veces actitudes que van en menoscabo de la independencia judicial, desde el juez temeroso porque se le vence su nombramiento próximamente y entonces eso influye en su actuación, hasta las presiones de los propios colegas. Esto quizás ocurre con poca frecuencia, pero ocurre. Parece que ocurre y algunos de los cuales piensan que están allí de alguna manera para adelantar los intereses de su sector político y entonces les ponen presiones a los compañeros, les hacen comentarios, etcétera. Es decir, yo creo que eso es un aspecto también que tiene que atenderse. O sea, cuál es el ambiente interno que se crea entre los propios colegas en torno a una

<sup>190</sup> *Santa Aponte v. Srio del Senado*, 105 D.P.R. 750, 770 (1977), *opinión concurrente*, citado por Pons Núñez, Víctor M., *Comunicado de Prensa del Juez Presidente*, 12 de abril de 1988, *Convocatoria a una Sesión Especial de la Conferencia Judicial*, 120 D.P.R. 838 (1988)

<sup>191</sup> *Rivera Ramos, Efrén, Ibid.*

actitud de independencia judicial o no, y eso es un asunto que tiene entonces que ver con la capacitación, con la discusión interna de este tema. Y es un tema que debe de abordarse en cualquier programa de capacitación de jueces, sobre todo en sus etapas iniciales”.

También, el doctor Rivera se refirió entre los factores internos, al propio miembro de la judicatura en su carácter individual, quien puede poner en riesgo la independencia judicial. Entre los factores menciona: “... la falta de entendimiento del juez de su función; su disposición a ceder a las presiones externas; aceptar probendas e incurrir en actos similares de corrupción; o actuar ‘motu proprio’, sin que nadie se lo exija, con criterios político-partidistas o motivados por prejuicio y parcialidad. “Añadió que: “Los magistrados pueden estar sujetos a presiones indebidas por parte de sus supervisores o sus colegas. Ha habido jueces, en diversos lugares del mundo, que se han impuesto la tarea de mantener en línea a sus compañeros de magistratura que son correligionarios políticos, recordándoles el ‘deber’ de ser fieles a su partido. De igual forma compromete la independencia judicial el juez o la jueza que se involucra en controversias públicas con líderes o partidos políticos”.<sup>192</sup>

Estas presiones, en ocasión, frecuentes, provocan críticas de esos sectores de la profesión y la comunidad y aún de los propios jueces(zas) hacia el que no las tolera, ni las acepta. Es esa crítica de mala fe, con el propósito de persuadir al juez independiente a que actúe contrario a los verdaderos postulados de la justicia, la que mina la confianza del Pueblo, si el(la) juez(a) cede a las mismas. “Para que una civilización sea de excelencia, las actuaciones y la crítica de los hombres debe ser constructiva y edificante, cimentada en un fundamento de buena fe y de respeto a su prójimo. Lo contrario menosprecia los valores que durante siglos los seres humanos han enaltecido y defendido hasta con sus propias vidas”.<sup>193</sup>

---

<sup>192</sup> Algunas de estas y otras manifestaciones de la falta de independencia interna de los jueces se discuten en *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, supra nota 4, en las págs, 637-38; y en Rico & Salas, supra, nota 4, en las págs, 42-44. Citado por Dr. Efrén Rivera Ramos, *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo*, *Cumbre Social*, 2 y 3 de marzo de 2000.

<sup>193</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico*, 122 D.P.R. 420, Voto particular del Juez Asociado señor Alonso Alonso.

## **Elementos de la Independencia Judicial**

Los criterios que se han identificado en Estados Unidos, Puerto Rico y otros países como elementos indispensables que inciden en la existencia o no de una verdadera independencia judicial, son similares.

Muchas opiniones se han expresado sobre las garantías para que tanto el Poder Judicial como los jueces(zas) que lo componen tengan independencia. Por años, han surgido recomendaciones de comités, de conferencias judiciales, actividades profesionales y por muchos otros medios. Pero, la realidad es que en muchas ocasiones tales recomendaciones se interpretan como limitaciones al poder nominador y al Senado que tiene que dar su consejo y consentimiento al nombramiento.

La función primordial del juez(a) es resolver los casos, aplicando la ley e interpretando ésta, cuando sea necesario. Por ello, en muchas ocasiones se señala que el Poder Judicial tiene que dotar a los jueces de recursos organizativos, económicos, información, educación legal y otras herramientas, para que puedan ejercer su función cabalmente. Sin embargo, ninguna de las soluciones que se recomiendan van a tener resultados positivos cuando el juez sea una persona débil, que nunca podrá hacer valer sus decisiones, y si sus decisiones no se pueden hacer valer, de nada le sirve la independencia del Poder Judicial, como institución, ni las herramientas que le brinden. Para que estas soluciones que se recomiendan puedan dar poder a los jueces para ser independientes, ellos(as) tienen que tener unas cualidades, que tienen que ver con una adecuada formación moral y profesional, que les permita tomar sus decisiones de forma consistente y fundada en las experiencias y en la lógica. Además, debe ser una persona objetiva en la interpretación de la ley o las reglas, sin que sus propios prejuicios le nublen el entendimiento y lo aparten del respeto a la ley.

En el estudio sobre independencia judicial de la Universidad de Salamanca, se señala que:

“Puesto que la independencia judicial implica el hecho de que un juez aplique la ley o persiga determinados valores culturales, la perspectiva interna indaga la validez normativa de los argumentos del juez comparándolos con el texto de la ley o, en caso de que el significado preciso

de la norma no pueda ser determinado (sea porque la ley es vaga o ambigua, sea porque el marco de discrecionalidad que éste permite es muy amplio), mediante la congruencia de las decisiones del juez con los valores que defiende o dice defender en un número sucesivo de casos análogos a través del tiempo;<sup>194</sup>

La aplicación de la ley, de las experiencias y de los valores morales surgen de las decisiones y argumentos del juez(a), que casi siempre van escritos en una resolución o sentencia. La revisión de éstos, permite inferir la parcialidad o no neutralidad de un juez cuando las decisiones “no coincidan” con lo que creemos que exige la ley. Se trata entonces de comparar las sentencias con el texto normativo: si dichas decisiones verifican lo que pensamos que es la solución correcta que da la ley, podemos tomar esa coincidencia como una evidencia de que el juez se conduce de modo independiente. Es posible encontrar decisiones bien fundadas que responden a intereses espurios al de la ley y decisiones débilmente fundadas dictadas por un juez independiente”.

Es obvio que una persona competente y respetuosa de las reglas no termina contraviniéndolas de manera abierta y sistemática, aunque todos conocemos situaciones que inclusive se han señalado por nuestro Tribunal Supremo, en que se ha tomado una decisión contraria a la que dispone la ley, con la excusa que se está interpretando ésta aunque la letra sea tan clara que su claridad hiere la retina. Esto ocurre porque el(la) juez(a) entiende que tiene el poder para hacerlo.

Los jueces(zas) que son inconsistentes en sus interpretaciones jurídicas, causan desasosiego e inseguridad. Como se señala en el citado estudio de la Universidad de Salamanca:

“La detección de inconsistencias jurídicas puede proyectar la imagen de un(a) juez(a) corrupto(a), pero también puede tratarse de un(a) juez(a) ignorante de la ley. Si el significado

<sup>194</sup> Universidad de Salamanca, *La Independencia Judicial: Conceptualización y Medición*.

de la ley es claro y preciso y su violación es flagrante, ello va a arrojar duda sobre la honestidad del(la) juez(a). Es diferente si el significado de la ley es vago o ambiguo. Por ello, cualquier decisión que tome el(la) juez(a) sólo tiene una única exigencia: que justifique racionalmente su decisión, utilizando argumentos lógicos y razonados".<sup>195</sup>

En la Primera Cumbre Social, a la que hicimos referencia en la Introducción de este escrito, auspiciada por las agrupaciones sindicales y que se celebró en Dorado, Puerto Rico, en el año 2000, se hicieron seis propuestas para garantizar la independencia judicial. Estas son:

1. Adoptar los principios de la carrera judicial, que suponen:
  - La selección y nombramiento de jueces por consideraciones de mérito, fuera de líneas partidistas y con la participación de la comunidad.
  - La capacitación, formación y educación de candidatos a jueces a través del establecimiento de una Escuela Judicial que integre la participación de la comunidad.
2. La promoción y retención de jueces guiados por criterios de mérito y mediante la evaluación, esto como medida de desarrollo profesional y de saneamiento interno.
3. Que se otorgue a la Rama Judicial la autonomía presupuestaria mediante la fijación de un por ciento adecuado de la renta pública.
4. Que cualquier reforma o cambio en la estructura de la Rama Judicial incluya la asignación de recursos fiscales suficientes, adicionales a los ya establecidos.
5. Que la Rama Judicial adopte mejores mecanismos de comunicación que permitan informar a la comunidad sobre la estructura, el funcionamiento, las actividades y los servicios que ofrece dicha rama. Además, informar sobre las obligaciones de sus integrantes, así como de los derechos y obligaciones de sus usuarios.<sup>196</sup>

---

<sup>195</sup> Véase *Universidad de Salamanca, Ibid.*

<sup>196</sup> Citado en *Aponte, Roberto, Independencia Judicial, Memorias de 2da. Cumbre Social, 20 y 21 de febrero de 2003.*

Estas recomendaciones formaron parte de la ponencia del doctor Rivera Ramos, en dicha actividad, quien opinó que al hablar de independencia judicial...“la discusión debe abordar temas tales como el de la selección de jueces, su retención en el sistema, su formación y competencia para el desempeño judicial, los sistemas de evaluación interna, la fiscalización externa, sin que se incurra en intervenciones indebidas, la sintonía de los jueces con las necesidades reales de la comunidad, la participación de diversos sectores en los procesos de evaluación del desempeño judicial y la apertura de la Rama Judicial a un mayor acceso y comunicación con el público al que sirve”.<sup>197</sup>

Igual criterio expresó con anterioridad el Lcdo. Rafael Torres de que: “La historia reciente de la independencia judicial se ha caracterizado en Puerto Rico, como en otros países, por la lucha por alcanzar una mayor autonomía real y mejoras sustanciales en cuanto a los sistemas de nominación, renominación y ascenso de jueces, a la retribución judicial y a otros aspectos relacionados directa o indirectamente con dicho ideal y con la administración del sistema”.<sup>198</sup>

Resumimos, pues, los elementos más importantes y que continuamente se señalan para definir el concepto de Independencia Judicial:

- a. Obligaciones éticas que van unidas a la independencia judicial y el perfeccionamiento del principio de neutralidad político de la judicatura.
- b. Criterios y métodos de selección y nombramiento de jueces y el término de duración.
- c. Sistema de evaluación y proceso de renominación de jueces; criterios de sustitución.
- d. Autonomía de la rama judicial: presupuesto, determinación de distritos judiciales, determinación de número de jueces.

---

<sup>197</sup> Rivera Ramos, Efrén, *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo*, Memorias de Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.

<sup>198</sup> Torres Torres, Rafael J., *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, año 10, Núm. 1, 1994.

- e. Responsabilidad que tienen que asumir los abogados, tanto en funciones privadas como las de gobierno.

En el año 1988, el Tribunal Supremo de Puerto Rico se celebró una Conferencia Judicial sobre el tema de la independencia judicial. Algunas de las expresiones y recomendaciones que resultaron de ésta fueron las siguientes:

“El presupuesto es el instrumento a través del cual se considera, se aprueba, se ejecuta y se controla la acción de un organismo. Por tal razón, el proceso de aprobación del presupuesto gubernamental es de vital importancia para la Rama Judicial y, sin embargo, ésta no tiene en ese proceso participación directa alguna. Su intervención se limita a la mera solicitud de fondos para los gastos de funcionamiento y no tiene inherencia alguna en la aprobación o veto de dicha asignación.

Como consecuencia, la independencia del poder judicial se afecta en la medida que las otras dos (2) ramas de gobierno, a través del control de las asignaciones de fondos, puedan limitar su capacidad para satisfacer las necesidades básicas del sistema e impedir el desarrollo de proyectos y medidas de importancia encaminadas a obtener mayor eficiencia. Esto se traduciría inevitablemente en una baja de calidad en la administración de la justicia, aún cuando la facultad de adjudicar no se afecte directamente en casos específicos”.<sup>199</sup>

Sobre este tema del presupuesto, la recomendación que se hizo fue:

“Que se promueva legislación que garantice la autonomía en la fase de formulación de presupuesto y se asigne un porcentaje fijo (4%) del promedio del monto total de las rentas anuales ingresadas al fondo general, tomando como fundamento los dos (2) años económicos inmediatamente anteriores al año económico en vigencia. En ningún

---

<sup>199</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sesión Especial, 122 D.P.R. 420.*

caso la asignación sería menor que la del año económico inmediatamente anterior, excepto si las rentas anuales ingresadas al fondo general en que se fundamenta la fórmula sufran una reducción por razón de cambios en la economía”.

No fue hasta el año 2002 que tal recomendación se hizo realidad, mediante la Ley Núm. 286 de 20 de diciembre de 2002, para comenzar a regir en el Año Fiscal 2003-2004.

En el informe de la conferencia, se señaló, además, que: “Como consecuencia de la aprobación de la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974 (Ley de Contabilidad de Gobierno), 3 L.P.R.A. sec.283 y ss., que otorgó a la Rama Judicial autonomía fiscal en el área de preintervención de las transacciones fiscales, esta rama ha reestructurado las partes de su organización que participan del subsistema de asuntos fiscales, logrando la existencia de una infraestructura que le permite asumir responsabilidad plena en la contabilidad de ingresos y gastos, y en el control y contabilidad de los activos fijos. Para culminar la autonomía fiscal de la Rama Judicial en las áreas de administración y control de los fondos asignados, es necesario concederle autonomía en la utilización y control de los mismos”.

En el área que se refiere a la administración de personal el informe señala que: “La Rama Judicial, como rama independiente de gobierno, posee un sistema autónomo de administración de personal, conforme con lo dispuesto por la Ley Núm. 64 de 31 de mayo de 1973 (4 L.P.R.A. sec. 521). Sin embargo, a pesar del alcance de dicha ley, aún quedan vestigios de dependencia que de hecho minan la autonomía de esta rama en la administración de esos asuntos”.

En cuanto el sistema de retiro de la judicatura, se recomendó enmendar la Ley Núm. 12, supra, para eliminar la coadministración del Sistema de Retiro de la Judicatura y trasladar dicha administración a la Rama Judicial.

Respecto a la compensación y sueldos de los jueces, se expresó que:

“Aparte de la imperiosa necesidad de que sean adecuados y que a la brevedad sean examinados para conformarlos con el aumento real en el costo de vida - el Tribunal no endosa

la recomendación de que se deje la fijación de los salarios de los jueces en manos de la Rama Judicial”.

Sobre la demarcación y sede de las salas de los Tribunales de Puerto Rico, se expresó que:

“Esta ha correspondido históricamente a la Rama Legislativa y la participación de la Rama Judicial ha sido muy limitada, ya que el esquema estatutario no permite que se le consulte o dé participación en estas determinaciones. Ello es así a pesar de que es la Rama Judicial la que tiene la responsabilidad de utilizar sus recursos en la forma más eficiente posible. No deben intervenir criterios ajenos al del mejor funcionamiento de la Rama Judicial en su servicio a la ciudadanía en la determinación de tales asuntos.

A tenor con lo anterior, se recomendó legislar para que se delegue en el Juez Presidente la determinación de la demarcación territorial y fijar las sedes del Tribunal de Primera Instancia y de los Tribunales Municipales, sujeto a que éste someta los cambios necesarios a la aprobación o desaprobación de la Legislatura, siguiendo el mecanismo señalado en el Art. V, Sec. 6, Const. E.L.A., L.P.R.A., Tomo 1.

Respecto al tema de la participación de los jueces en el proceso electoral, como presidentes de las juntas electorales, se expresó, que:

“Existe una preocupación legítima, pues aunque esta participación tiene raíces históricas cimentadas en la confianza que tiene el Pueblo de Puerto Rico en la Judicatura como árbitro de sus contiendas, es deseable que las tres (3) ramas de gobierno reexaminen la deseabilidad de continuar con esta práctica a los fines de evitar, de ser viable, colocar a los jueces en el centro de la contienda partidista y así fortalecer la independencia judicial”.

La facultad por ley del Secretario de Justicia para determinar si se asume la representación de un juez que es demandado en su capacidad oficial por alegadas violaciones de los derechos civiles y la de determinar si procede el pago total de la sentencia que le fuera impuesta, se consideró como elemento que incide también con la independencia judicial y se recomendó legislación remedial al efecto.<sup>200</sup>

<sup>200</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, supra.*

También se abordó el tema de los elementos de la independencia judicial durante la discusión de las disposiciones relacionadas con el Poder Judicial, por los miembros de la Convención Constituyente. Allí expresó el Lcdo. Ernesto Ramos Antonini que: “La función primordial del sistema del poder judicial es garantizar en la vida social el respeto a los derechos de cualquiera otras fuerzas organizadas o elementos que puedan en cualquier momento atentar contra esos derechos del ciudadano. Eso sólo se logra mediante la firme cimentación de un régimen de derecho en una sociedad democrática. Se garantiza la independencia judicial mediante un sistema integrado de los tribunales de justicia en Puerto Rico en torno a jurisdicción, funcionamiento y administración”.<sup>201</sup> En esa discusión se propusieron diez elementos para garantizar esta independencia, que son:

1. Integración. En aquél momento se entendía que los tribunales funcionaban como órganos separados e independientes y que debían funcionar con un poder judicial central.
2. Términos de los jueces. Se entendía que el otorgar un término por vida a los jueces y el establecer que la Legislatura no podía reducir los términos dispuestos por la Constitución es una garantía de independencia judicial.
3. Poder para adoptar reglas de procedimiento civil, criminal y de evidencia, conservando el Poder Legislativo la facultad de aprobarlas, enmendarlas, derogarlas o suplementarlas. Esto, con el propósito de crear un sistema de contrapeso entre el poder legislativo y el judicial, con el ejecutivo.
4. Disposiciones sobre la administración de los tribunales de justicia. Para ese momento estaba en manos del ejecutivo a través del Procurador General. Esa intervención del ejecutivo se transfirió al poder judicial.
5. Compensación de los jueces. No se podía disminuir la compensación durante su incumbencia y se crea un sistema de retiro con el propósito de dar estabilidad a los jueces en el desempeño de sus funciones.

---

<sup>201</sup> 24th. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, 3 de diciembre de 1951, *Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, tomo 1, pág. 7.*

6. Separación de los jueces de sus cargos. En aquel momento la separación de los jueces inferiores de sus cargos, era función del poder ejecutivo y se propuso que fuera función del propio poder judicial, a través del Tribunal Supremo, mediante las causas y el procedimiento que dispusiera la legislatura.
7. La no participación de los jueces en campañas, actividades políticas, en el desempeño de cargos y en la dirección de partidos políticos.
8. Número de jueces del Tribunal Supremo, que no podría aumentarse por la Legislatura, excepto a solicitud de los propios jueces del Tribunal Supremo para evitar que en cualquier momento cualquiera legislatura y ejecutivo juntos quisieran lograr particulares decisiones aumentando el número de jueces, lo cual sería la intervención más flagrante contra la independencia del poder judicial.<sup>202</sup>

Como hemos visto, la discusión del tema de la independencia judicial tiene una larga historia. El análisis de las diversas posiciones y opiniones sobre el tema, permite concluir que existen unas garantías fundamentales para que haya independencia judicial, que son:

#### **I. La selección, nombramiento, confirmación, renominación y sustitución de jueces(as).**

Existe casi unanimidad en que se requiere el establecimiento de un sistema de selección, fundamentado sobre el principio de mérito, que asegure el nombramiento de jueces(zas) capacitados(as), con formación moral e integridad profesional, que les permita sentirse libres en todo momento y capaces de enfrentarse a cualquier atentado contra su independencia. Además, que sean capaces de acatar y respetar la ley y las normas jurídicas que se establecen por el Tribunal Supremo. Deben ser jueces con la capacidad de resolver las controversias, con el conocimiento de la ley, estudiosos, que tengan claro cuál es la función que deben desempeñar, que no permitan influencias de clase alguna en sus decisiones que tengan verdadera vocación para el puesto que van a ocupar y un verdadero compromiso con la justicia.

---

<sup>202</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, *Ibid.*

Este sistema debe caracterizarse porque evite las influencias externas, especialmente políticas, en la nominación y renominación de los(as) jueces(zas). Debe garantizar, en lo posible, la estabilidad en los cargos a aquellos(as) jueces(zas) que hayan demostrado su capacidad, para así permitir que exista una carrera judicial.

Es increíble la cantidad de información que existe sobre el tema de la selección, nombramiento, confirmación y renominación de jueces. El Comité de la Conferencia Judicial de 1988, sobre independencia judicial, al que ya nos referimos, en sus conclusiones y recomendaciones señala que:

“La experiencia histórica demuestra que en el sistema de selección de jueces, el Gobernador controla todo el proceso, sujeto únicamente a un eventual poder de veto del Senado. La determinación respecto a quién y cómo se seleccionan los jueces, supone, entre otras, la decisión de hasta qué medida las fuerzas políticas prevaecientes habrán de participar en el proceso de selección”.<sup>203</sup>

Se concluye en el informe de dicho Comité que:

“Bajo el esquema constitucional de tres poderes que rige nuestra sociedad, el juez desempeña una importante función como forjador de política pública. No se puede por tal razón, cercenar el sistema democrático y desligar totalmente el proceso de selección de aquellos que le responden directamente al pueblo. Las ramas eminentemente políticas - Ejecutiva, Legislativa - son parte vital en cualquier proceso de selección.

Un sistema de selección judicial fundamentado en el principio de mérito es totalmente armonizable con los principios expresados. Dicho sistema representa la mejor garantía para el desarrollo pleno de la independencia judicial, principio éste igualmente indispensable dentro del régimen de una verdadera democracia.

<sup>203</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, octubre 1988.*

Sin limitar la discreción del poder nominador, dicha legislación debe incorporar el sistema de mérito; estatuir los criterios de selección; asegurar una composición similar a la que se recomendó para el Comité Asesor a crearse por Orden Ejecutiva; facilitar los recursos mínimos de funcionamiento; y proveer para el reclutamiento activo de los candidatos idóneos”.

El Comité recomendó la incorporación del Consejo Judicial y del sistema de méritos en el Artículo V de la Constitución, ya que:

“...garantizaría que la selección obedezca a estas consideraciones estrictamente y evitaría, en todo lo que se pueda, la introducción de criterios espúreos. Dicha enmienda constitucional reconocería la legitimidad de la intervención del Gobernador y el Senado, pero la selección tendría que hacerse de entre unos candidatos objetivamente evaluados y certificados por el Consejo Judicial. Sin embargo, no se fijará límites al número de candidatos que podrán ser sometidos a la consideración del Gobernador, y éste tendrá, además, amplia libertad para solicitarle al Consejo que evalúe sus candidatos.

La composición representativa de este cuerpo constará en la Constitución y se vislumbra que tal Consejo esté integrado por tres jueces seleccionados por la Rama Judicial, según se disponga por ley; tres personas nombradas por el Gobernador; y tres ciudadanos no abogados nombrados por los primeros seis.

En definitiva, la limitación constitucional consiste en que el Gobernador no ejercerá su poder a menos que el candidato haya sido certificado como idóneo por este consejo. Su finalidad no afecta el balance de las tres ramas de gobierno, el propósito es garantizar la independencia judicial haciendo recomendaciones exclusivamente a base de principios de mérito.

La fijación por ley de los términos de duración de los cargos judiciales en el Tribunal de Primera Instancia, por la combinación de diversos factores, refleja una insatisfacción histórica respecto al proceso de renominación. Esto ha debilitado la independencia judicial y ha puesto en riesgo el objetivo de la carrera judicial”.<sup>204</sup>

<sup>204</sup> *Resumen de Conclusiones, Ibid.*

También se expresó sobre el tema de selección de jueces, el ex Presidente del Colegio de Abogados, Lcdo. Carlos Mondríguez, quien abogó porque la Isla adopte el proceso de selección de jueces del Plan Missouri, mediante el cual un consejo permanente seleccionaría a los candidatos a los cuerpos judiciales, y no el Gobernador(a) de turno.

Mondríguez precisó que, según ese método, un consejo judicial presentaría los aspirantes entre los cuales el Mandatario(a) escogería a un nominado que pasaría a la confirmación del Senado.

“Y es el Consejo, compuesto por el presidente del Tribunal Supremo, el del Colegio de Abogados y otros componentes de la sociedad civil con nombramientos permanentes, los que eligen la terna de candidatos para ser sometidos al gobernador”, añadió en entrevista radial (WPUC).<sup>205</sup>

En relación a la importancia de la selección y nombramientos de los jueces del Tribunal Supremo, el Comité de la Conferencia Judicial, en el resumen de conclusiones, enfatizó la función de este tribunal que es el que sienta jurisprudencia y resuelve los conflictos entre la rama ejecutiva y la legislativa. Se señaló allí que:

“También resuelve conflictos básicos en cuanto a problemas religiosos y raciales (en los Estados Unidos, por ejemplo, el campeón de los negros fue el juez Thurgood Marshall, nombrado por Johnson, que estuvo del 1967 al 1991). Cuando no hay legislación aplicable en un caso, además, el Tribunal tiene que llenar ese vacío: decide de acuerdo con la costumbre y con la tradición. El juez presidente del Tribunal Supremo, en particular, tiene la potestad de trasladar jueces y asignar los casos que llegan al Tribunal, escogiendo al juez que va a escribir la opinión. Mientras menos injerencia política haya en un organismo que tiene tan importantes facultades, mucho mejor”.<sup>206</sup>

<sup>205</sup> *Fernández Colón, José, Propuesta para el Proceso de Selección de Jueces, El Nuevo Día, martes 24 de febrero de 2004.*

<sup>206</sup> *Resumen de Conclusiones, Ibid.*

El Profesor José Julián Álvarez González se expresó sobre el nombramiento de jueces, como resultado de la nominación del Lcdo. Ferdinand Mercado para juez presidente del Tribunal Supremo. Señaló el Lcdo. Álvarez que nunca antes el ciudadano promedio había demostrado tanto interés en un nombramiento judicial y que el balance, fue un desarrollo muy favorable para la democracia puertorriqueña. Además dijo, sobre ideas que a raíz del proceso reciente se han sugerido para enmendar la Constitución de Puerto Rico en torno al nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo o de su presidente, que:

“Deben discutirse serenamente. Pero debemos despojarnos de las gríngolas que a menudo sólo nos permiten mirar a los Estados Unidos. Europa también existe. Los principales países europeos que abrazaron la idea del control constitucional por órganos judiciales descartaron una de las principales características del modelo norteamericano: los nombramientos vitalicios. Los jueces de las más conocidas cortes constitucionales europeas son nombrados por términos fijos, de alrededor de una década. No se debe a que esas sociedades hayan rechazado el concepto de independencia judicial; se debe al convencimiento muy sensato de que para este tipo de juez de última instancia, un término fijo y relativamente corto confiere una adecuada independencia judicial, mientras que el nombramiento vitalicio propicia que las ideas constitucionales de un individuo se enquisten por demasiado tiempo en el documento básico”.<sup>207</sup>

El Lcdo. Fernando Martín también se expresó sobre los nombramientos de los jueces(zas) del Tribunal Supremo, como consecuencia de la nominación del licenciado Mercado a ese Tribunal. Dijo que:

“Los nombramientos judiciales al Tribunal Supremo tienen una particularidad: los jueces se nombran por períodos prolongados, hasta que cumplan 70 años. (Montesquieu diría que se trata de una casta sacerdotal). Esa judicatura es una excepción a la teoría de legitimidad que se obtiene por una elección y se confirma o revoca en subsiguientes elecciones,

---

<sup>207</sup> Álvarez, José Julián

y lo es por razones obvias: se quiere liberar la conciencia del juez para que no haga decisiones conforme a la política sino a la ley. Pero entonces se debe aplicar el criterio que guiaba, en la antigua Grecia, la elección democrática de un dictador que iba a tener poderes omnímodos: mientras más poder tuviera ese dictador, más representativo debía ser el modo de designarlo.

El caso de los jueces del Supremo amerita también el peritaje. A los jueces se les exige una buena reputación y un grado de buen juicio y ecuanimidad. Las más de las veces se designan a personas que gozan de la buena opinión de sus pares, por lo tanto cuando la opinión pública se vuelve crítica es cuando el nombramiento levanta objeciones. Tiene que haber un consenso y no debe ser porque el gobernador de turno pueda prevalecer; eso le hace daño a la imparcialidad de la judicatura y le hace daño al país. En el caso reciente, no había consenso. No se debe forzar la marcha, que la opinión pública más amplia se pueda manifestar a través de métodos genéricos (encuestas, etc.), pero también de instituciones de la sociedad civil".<sup>208</sup>

Como vemos, las opiniones sobre los elementos de la independencia judicial sostienen la conclusión del Comité de la Conferencia Judicial de 1988 de que: "La existencia de buenos jueces incide en factores tales como el método de selección, el régimen de su permanencia en el cargo, la retribución, el sistema de retiro, las responsabilidades asignadas, los impedimentos, etc."<sup>209</sup>

En la Convención Constituyente, durante la discusión sobre independencia judicial y el nombramiento de los jueces, se señaló que un grupo, conforme a palabras del señor Reyes Delgado, quería que los jueces del Supremo fueran electos por el Pueblo y éstos a su vez escogieran al resto de los jueces. "Nuestro electores están capacitados para elegir al Gobernador, pero no están capacitados para elegir a los jueces de su Tribunal Supremo. Allí, nosotros los hombres de la mayoría, con la responsabilidad de conciencia que eso significa".<sup>210</sup>

<sup>208</sup> Martín, Fernandol, *La Opinión Pública y Los Nombramientos Judiciales*, Foro, El Nuevo Día, 2 de noviembre de 2003.

<sup>209</sup> In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sesión Especial, *supra*.

<sup>210</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, *Ibid*.

Durante esa discusión, el señor Figueroa Carreras dijo que los criterios para la independencia judicial eran tener el sueldo, un sueldo decente que se le garantice mientras esté en el ejercicio de sus funciones y tener inamovilidad. Además alabó el sistema europeo en que la judicatura es una carrera judicial donde se entra por las puertas grandes de la oposición y después se tiene la garantía de la inamovilidad. Pero, donde se elija a la judicatura por el partido que esté en el poder, por las relaciones que se puedan tener, no puede sobrevivir la independencia judicial. Reclamó que hubiese mano dura en el sentido de que los jueces entren demostrando capacidad; que los jueces una vez que llegan al desempeño judicial, tengan la garantía de la inamovilidad.<sup>211</sup>

El señor Gutiérrez Franqui, por su parte, señaló que el sistema de carrera judicial por oposición y por escalafón puede producir jueces ilustrados muy capacitados, pero no necesariamente conlleva el peso y la selección en lo que a cualidad moral se refiere y que puede haber independencia judicial con jueces que sean el resultado del proceso electoral.

Explicó que al integrarse, al tribunal podía dársele la organización que mejor cuadre a la necesidad del momento. Señaló que los jueces, rodeados de todas las garantías que se les puedan dar no deben quedar absoluta y completamente desvinculados del proceso electoral en la democracia.

En cuanto a los jueces del Tribunal Supremo, surgió de la discusión que los estadistas estaban a favor del consejo judicial y los socialistas, de la elección.

Refiriéndose a la experiencia sobre el sistema utilizado hasta ese momento, decía el licenciado Ramos Antonini que la experiencia y la tradición de selección de jueces por el Gobernador, confirmado por el Senado, había desarrollado una judicatura que podía servir de orgullo al Pueblo de Puerto Rico ante cualquier estado de la Unión Americana.

---

<sup>211</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, *Ibid.*

Sin embargo, el consenso era que la forma más pura e ideal para seleccionar un juez fuera la elección directa del pueblo. Surgió la interrogante de cómo se cubrirían las vacantes. Se propuso que se cubrieran por el Gobernador, con confirmación del Senado, hasta la próxima elección general y que el candidato a nombrarse se recomendará por el partido a que pertenecía el que estaba sustituyendo. Esto, se objetó al señalarse que estaba en contra de la independencia judicial, pues era vincular a los jueces con partidos políticos.<sup>212</sup>

Se propuso la creación de un Consejo Judicial de nueve miembros compuesto por el Juez Presidente del Tribunal Supremo; el juez jubilado de mayor antigüedad que acepte el cargo o el juez asociado de mayor antigüedad; el Presidente del Colegio de Abogados, el juez de distrito de mayor antigüedad en su cargo, el Decano del Colegio de Derecho de la UPR y cuatro abogados activos en la profesión que sean electos en Asamblea convocada por el Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

El señor Alvarado dijo que todo nombramiento judicial que directa o indirectamente tuviera que depender de algún poder o presión política es lo más contrario que pueda haber a la verdadera independencia judicial. Por ello, reclamaba un consejo apolítico para el nombramiento de los jueces.<sup>213</sup>

En esas discusiones, se consideró mucho la creación del Consejo Judicial, pero la objeción era que el control del nombramiento de los jueces estuviera en poder de nueve abogados, o sea, una sola clase profesional que no ha sido electa por el pueblo. Se argumentó que se estaría divorciando la selección de los jueces del proceso político para entregarlo a la selección de una clase, que es la clase profesional, que tiene que postular ante esos mismos jueces. Los que favorecían el método actual se preguntaban: ¿Cómo va a ser malo que el Gobernador electo y el Senado electo escojan los jueces y se le va a delegar esa función a nueve abogados que nunca han tenido respaldo del pueblo?

---

<sup>212</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, *Ibid.*

<sup>213</sup> *Ibid.*

“Nada impediría”, dijo el señor Gutiérrez Franqui, “que la Legislatura de Puerto Rico organice un consejo judicial para los fines que la Legislatura de Puerto Rico estime conveniente, para coayudar y cooperar al mejoramiento de la administración de la justicia.”

Cuestionó, además, la improcedencia de las designaciones hechas por cuerpos numerosos porque entraría la intriga, la parcialidad y el encubrimiento como consecuencias inevitables de la designación de los jueces.

Citó a Charles Evans Hogbes en su obra ‘La Suprema Corte de los Estados Unidos’, quien en el 1916 fue candidato a la Presidencia de Estados Unidos, Juez Asociado del Tribunal Supremo y Juez Presidente, quien dijo que: “Se ha demostrado abundantemente que los jueces han estado libres de cualquier influencia de los partidos políticos o de cualquier presión visible o invisible por parte del gobierno...”<sup>214</sup>

El señor García Méndez, por su parte, expresó que: “La independencia judicial, la estabilidad y la seguridad, dependen más de la integridad del hombre que desempeña el cargo que de la manera como los mismos se nombren”.<sup>215</sup>

Expresó que en Missouri y California, después que se nombren o recomienden sus seleccionados por el Gobernador para ocupar el cargo de juez, se les somete a un período probatorio de un año y luego van a un referéndum directo al pueblo.

Además, dijo que:...”no todos los abogados admitidos al ejercicio de la profesión están calificados para ser jueces, ni de distrito ni de la Corte Suprema porque no tienen mente jurídica”.

Sobre el comité propuesto, la discusión fue amplia en pro y en contra de que estuviera compuesto de abogados solamente. Se alegó que si lo que se iba a escoger eran jueces, tenían que ser abogados los que le escogieran por el conocimiento de la profesión. Sin embargo, se planteó también que el jurado no estaba compuesto de abogados y que eran los que adjudicaban hechos.<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, *Ibid.*

<sup>215</sup> *Ibid.*

<sup>216</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, *Ibid.*

El señor Padín Rivera expresó que: “La democracia ha dicho que el poder de balance es el hombre que va sin presiones a contemplar de lejos cómo es que esas presiones se desarrollan para producir la justicia, por ejemplo, en el caso de los jueces, en un organismo, en un consejo judicial, se ha discutido si deben o no tener parte aquellas personas que están alejadas de los intereses leales, de los intereses que le produce el entendimiento de las leyes a cada abogado que forma parte de estos organismos”.

Concluyó el señor Padín que el principio de elección popular es la única que puede proteger la libertad de los individuos que mantienen el principio de la verdadera democracia.<sup>217</sup>

En el informe de la Comisión sobre la Rama Judicial, rendido a la Convención Constituyente, se mantuvo el sistema tradicional de selección y nombramiento de jueces(zas). Se consideraron cuidadosamente otras formas de selección de jueces, a saber: la elección directa de los mismos, el sistema auspiciado por la American Bar Association y diversas proposiciones sobre sistemas de nombramiento mediante la intervención de un consejo judicial. Prevalció el criterio de las autoridades que trataron el tema de que la selección directa de los jueces por elección popular es un sistema que lejos de garantizar su independencia, los somete a influencias políticas indeseables. “La experiencia”, señala el informe, “demuestra que el sistema de elección popular ha tenido como resultado la selección de jueces menos idóneos”.<sup>218</sup>

Como vemos, la discusión del tema de la selección y nombramiento de los jueces fue completamente considerada por los padres de la Constitución. A nuestro juicio, no se equivocaron al señalar que en Puerto Rico, en la selección mediante elección, el criterio político tendría mayor peso que cualquiera otro.

En las vistas públicas celebradas por la Comisión el 6 de junio de 2002, el Hon. Carlos Hernández López, Representante, se expresó sobre el tema de la selección y nombramiento de jueces(zas). Manifestó que:

---

<sup>217</sup> *Ibid.*

<sup>218</sup> *Informe de la Comisión sobre la Rama Judicial, 28 de noviembre de 1951, pág. 2610.*

“Existe un problema de apariencia y de realidad en el proceso de nombramientos de jueces, fiscales y procuradores por los matices políticos partidistas. Esa práctica lesiona los más elementales principios de justicia sobre los que debe fundamentarse nuestro sistema de derecho. Peor aún, atenta contra la confianza de los ciudadanos puertorriqueños en el sistema de tribunales que representa el muro de contención de nuestra democracia. Si nuestro pueblo no puede sentir confianza en sus tribunales, menos podría sentirla sobre nuestra democracia. Esa situación se agrava cuando el sistema de justicia considera pleito contra el Estado Libre Asociado, o contra recursos penales, o contra funcionarios públicos. Nuestra democracia requiere que en apariencia y en realidad se comunique, que el tribunal no es parte en representación de ningún interés ajeno al derecho y a la justicia. Por ello, le será ilustrativo saber, que en nuestros tribunales los abogados litigantes saben muy bien quiénes son los jueces que responden a sus propios prejuicios políticos e ideológicos, y no a la evaluación desprevenida y justa de la prueba que tiene ante sí. Como resultado, en ocasiones se escuchaban historias de que para litigar ante determinado juez sería conveniente llevar una estrellita en la solapa o ser miembro reconocido de determinado partido político.”

Señaló también que nadie debe politizar nuestro sistema judicial y menos a los niveles que él ha observado recientemente, y que debe evitarse a toda costa que la nominación de jueces, fiscales o procuradores esté matizada por consideraciones políticas. Recalcó la necesidad de una judicatura libre, compuesta de jueces libres.

Añadió que:

“Durante la discusión de este asunto en la Asamblea Constituyente, los padres de nuestra Constitución discutieron diversas alternativas para atender el asunto de nombramientos de estos funcionarios judiciales. En aquella ocasión evaluaron esencialmente tres opciones; la nominación del funcionario por parte del ejecutivo con el consejo y consentimiento del

Senado; la elección democrática de estos funcionarios, o crear un cuerpo que sometiera al Gobernador una terna de candidatos a ser nominados, manteniendo el requisito de confirmación senatorial. La última alternativa fue propuesta por la Escuela de Administración Pública, las dos primeras alternativas son las más usadas en las jurisdicciones estatales y americanas. Y por ello no debería sorprendernos que los beneficios y desventajas de ambas fueron discutidos y crearon un intenso debate en el seno de la Asamblea Constituyente. Esencialmente, esas dos opciones, presentan el choque entre los principios de democratización del sistema de justicia frente al principio de independencia judicial, y prevaleció afortunadamente el último. No creo que la alternativa intermedia haya sido estudiada con mayor profundidad. Ante esto, recomiendo y reconociendo que requeriría enmendarse nuestra Constitución, recomiendo que se le brinde una segunda oportunidad a la evaluación y a la discusión de esa alternativa intermedia que propuso la Escuela de Administración Pública”.

Además, el Representante Hernández hizo referencia a la aprobación de la Ley 91 del 5 de diciembre del 1991, para reglamentar la evaluación de los candidatos a la judicatura. Reconoció, sin embargo, que a pesar de lo abarcadora y bien intencionada que estaba esa legislación, la misma no tiene carácter de obligatoriedad, y por tanto el Gobernador(a) conserva la facultad de nombrar a su plena discreción, puede ignorar las recomendaciones de los distintos comités evaluadores o ni siquiera someter el nombre a evaluación de esos comités.

Concluyó que estamos a expensas del sano juicio y a la temperancia del ejecutivo y que los nombramientos judiciales son reflejo de la calidad del nominador. Opinó que un buen gobernador hace unos buenos nombramientos y un gobernador mediocre hace nombramientos mediocres. Recomendó una mayor agresividad y rigurosidad en el proceso de evaluación de estos nombramientos.

El Comisionado, Lcdo. Luis Muñoz Rivera, expresó en esta vista que hay unas limitaciones y unas disposiciones constitucionales que impiden quitarle al Gobernador(a) el poder que tiene actualmente,

pero hay gobernadores que no han respetado nada, que han hecho nombramientos y que han sido los primeros que han fomentado que no haya unas evaluaciones razonables, objetivas, a lo que el Honorable Carlos Hernández López repitió en que los buenos gobernadores hacen buenos nombramientos.

El licenciado Muñoz Rivera continuó expresando que debe buscarse un mecanismo que, al mismo tiempo que logre más capacidad en los jueces, sea un mecanismo honorable y que sea un mecanismo que provea un sistema bien objetivo en la evaluación de los jueces.

El Representante Carlos Hernández López expuso que la Ley 91 del 1991 aplica a los(as) jueces(zas) y que en ésta se crearon esquemas de evaluación en tres niveles: en el Colegio de Abogados, en la Judicatura misma y en el Ejecutivo. La preocupación señaló que es: “¿Cuánto vigor se le ha dado a esa Ley? ¿Cuánto vigor se le ha dado? No es secreto para nadie que aquí se nombraron personas de un día para otro y que en dos días ya estaban confirmados. Pues, en dos días una comisión responsable no puede hacer una evaluación de un candidato a la judicatura”.

Continuó expresando que:

“La evaluación que se hace de ese juez no va a ser justa, no va a ser cónsona con la realidad de lo que es ese juez como funcionario público, y los confirman. Patético es cuando los confirman a pesar de las evaluaciones malas o cuando los confirman a pesar de no tener evaluación. Pero, aún teniendo evaluaciones buenas, como yo coincido con el Comisionado, la gobernadora presente, ha hecho evaluaciones, ha hecho nombramientos basados en evaluaciones, pero sin embargo, esas evaluaciones pueden despertar profundas interrogantes, ¿cómo se logra hacer esas evaluaciones? ¿Cuán realistas o cuán reales son? ¿Cómo nosotros podemos darle garras a la Ley 91? De entrada, reconociendo que con el poder que se le dio constitucionalmente al gobernador, es muy difícil que nosotros podamos requerirle que tenga que tener una evaluación de un comité, sea del Colegio de Abogados sea de la Judicatura o del Ejecutivo, de quien sea. Porque el poder que se le brindó fue, tal vez, excesivo”.

Opinó que en el proceso del 50 no se podía anticipar que nuestro país se iba a trivializar "...a los extremos, a los que hemos llegado; donde hubiese un gobernante que creyera que la judicatura puede politizarse como si fuera un comité político de barrio. O sea, eso no lo podían anticipar en el 50, como no lo anticiparon tampoco los americanos. En Estados Unidos, que los nombramientos, que no se hacen necesariamente nombramientos, hay muchas elecciones de jueces, muchísimas jurisdicciones estatales, todavía yo creo que pueden hacerlo porque su nivel de politización, son muy bajos, lo cual también puede ser hasta triste, porque demuestra una apatía social hacia el sistema político, pero ese es otro problema aparte".

Por su parte, el Comisionado, Lcdo. René Pinto Lugo, en su exposición, expresó que: "La aspiración es poder tener una mejor calidad en la selección de jueces y que los mismos sean jueces sin compromisos políticos. La Ley 91 fue un genuino intento hacia esa dirección, pero me parece que no podemos pretender que con una pieza legislativa resolvamos problemas de tanto calado y tan politizado. Había que darle tiempo para ver cómo funcionaba la Ley 91, re-evaluarla y enmendarla para que se ajuste a las deficiencias o a las virtudes que esto estaba resultando, pero también tiene que haber un cuerpo que vele o que fiscalice, que tenga el 'accountability' adecuado, para ver si esa Ley se está aplicando como se debe estar aplicando".<sup>219</sup>

Durante ese mismo día, y en su turno, el deponente Sr. Víctor R. Castro Maysonet expresó que existe partidismo político en los tribunales, como en las agencias del gobierno. Recomendó que se haga público el que se lleva a cabo vistas, que se publique en los periódicos los nombres de las personas que están o que quieren ejercer como jueces o como fiscales, o como procuradores, para que los ciudadanos como él puedan llevar su sentir. Argumentó que se ha lacerado la confianza de los ciudadanos en los tribunales señalando que: "... por el mero hecho de que una persona es afiliada al partido que está en el poder o esa persona trabaja en El Capitolio, en La Casa de la Leyes, si comete un delito, por el mero hecho de pertenecer a un partido que está en el

---

<sup>219</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico, 6 de junio de 2002, págs. 2-33.*

poder, o de trabajar, tal vez, en una agencia de gobierno El Capitolio o en la Cámara de Representante, tiene el derecho de salir airoso por la puerta ancha, pero si llega a ser un ciudadano humilde, trabajador, al pueblo humilde no se le hace jamás y nunca justicia”.<sup>220</sup>

La Lcda. Ana Garcés, quien como ya señalamos, compareció a la vista ante la Comisión el día 6 de junio de 2002, en representación del Hon. Víctor García San Inocencio, Representante, hizo referencia a la selección y nombramiento de jueces. Dijo que:

“Entre los factores que promueven la nefasta existencia de cultura política en el proceso de selección de los participantes del sistema judicial, podríamos señalar lo siguiente: número uno, la ausencia de un cuerpo independiente del gobierno que tenga autoridad real para sugerir candidatos, la falta de voluntad política por parte de la administración de gobierno de promover un sistema auténtico de mérito en la selección de candidatos y de respetar las recomendaciones de las entidades no gubernamentales que participan en el proceso. Sobre todo debemos denunciar, la poca independencia legislativa en la evaluación de las designaciones. La minúscula independencia legislativa en la evaluación de las designaciones es el resultado entre otras cosas, de la falta de comprensión sobre la importancia que la función de jueces, fiscales y procuradores representa en la sana administración de la justicia, al negligentemente desconocer o intencionalmente ignorar, el verdadero contenido de lo que el rol de juez, fiscal o procurador representa, dichas posiciones son reducidas a un mero premio de carácter político para militantes del partido en el poder. Esta pobre visión facilita la reducción de los estándares de selección, sustituyendo casi por completo los criterios de méritos, capacidad, preparación y experiencia por membresía al partido político dominante. La confusión entre partido político dominante y gobierno llega a niveles de identidad, confundiendo partido político y gobierno, y convirtiendo

---

<sup>220</sup> *Ibid*, págs. 34-46.

los procesos de re-nominación o denominación en justas, donde aflora en muchos casos el revanchismo nominador y confirmador, o el amiguismo partidista.

En este contexto la separación de poderes entre la Rama Ejecutiva en su carácter nominadora y la Rama Legislativa en su función confirmadora es prácticamente inexistente. La ausencia de republicanismo y la identificación de partido compartido se rigen como el atentado más grande contra la independencia del poder judicial y de los funcionarios de lo ejecutivo, que gravitan alrededor del poder judicial, como son los fiscales y procuradores, por dos razones centrales, primero, porque como señaláramos anteriormente la credencial política llega en muchas ocasiones a sustituir el mérito; segundo, porque la invalidación del sistema de mérito, atenta contra los que quieren y pugnan o propugnan la excelencia. Es importante señalar que no hay realmente en Puerto Rico una tradición de 'civil servant' arraigada. En todo el arco gubernativo ha prevalecido y más aceleradamente en los últimos veinte años, un sistema de favoritismo partidista en cuanto al reclutamiento, ascenso y pasos. Este es un vicio que pernea a toda la gestión pública, es el caldo de cultivo de innumerables pleitos, desmoralización en el servicio público y una politización salvaje. Esto crea una atmósfera que infiltra particularmente al ejecutivo, y que presumiblemente afecta más a los procesos de designación de fiscales y procuradores. Sin embargo, lamentablemente debemos reconocer que en el marco de los nombramientos judiciales, esa atmósfera venenosa también ha dejado su huella.

Durante la pasada administración fueron muy pocas las re-nominaciones de jueces nombrados por la precedente administración, si hubo re-nominaciones de jueces nombrados bajo la precedente administración, las confirmaciones fueron muy pocas. La norma no escrita fue, que jueces nombrados por el PPD no serían renombrados por el gobierno PNP, si lo hubieran sido, difícilmente serían confirmados. El nudo de esta conducta es el desacreditado bipartidismo salvaje que se ancla en la facultad constitucional

del ejecutivo para nominar, y en la pésima independencia legislativa para evaluar. Se llega al punto en que puede afirmarse, que en Puerto Rico no existe una carrera judicial a causa de la accidentada topografía del bipartidismo salvaje”.<sup>221</sup>

Otro deponente del día 6 de junio de 2002 fue el señor José Julio Díaz Soler. Este expresó, en cuanto a la nominación de jueces, que no hay que hacer una enmienda a la Constitución. Dijo que: “Cuando un gobernador vaya a nominar un juez que envíe una lista de diez jueces, y que las minorías eliminen seis de ellos y que el Gobernador escoja uno de los cuatro que quedan. Eso no tiene que ser ni una ley, no tiene que hacerse ninguna enmienda, es solamente un principio de caballero, que si los partidos políticos se ponen de acuerdo de buena fe lo pueden hacer. Y básicamente, esa sería la ponencia mía con relación a esto”.

Además, mencionó haber visto cómo han eliminado buenos candidatos únicamente porque no son activistas políticos y se expresó en contra de la Escuela Judicial “porque las escuelas de derecho son privadas o semi-privadas, y forman a los abogados. Aquí la preocupación que yo tengo con la escuela judicial es, que básicamente la misma situación que quiere resolverse, se puede resolver con seminarios, un seminario de un día, dos días, porque cuando vamos a ver, no es una escuela de derecho es una escuela judicial para las personas que ya son jueces, y lo que harían sería repasar muchas de las cosas, especialmente de la ética judicial, y eso se puede resolver con seminarios. El problema es que hacer una escuela judicial se empieza con un presupuesto pequeño, quizás medio millón de dólares, un millón de dólares, después siguen pidiendo y siguen subiendo, y suben a dos y suben a tres, y suben a cuatro; y nombran a un decano y nombran a secretaria, o sea, cuando venimos a ver, la experiencia que tenemos la sociedad en la sociedad puertorriqueña, es que todo lo que empieza pequeño engrandece y no exime de que haya política o que haya ineficiencia en la misma escuela. Ya tenemos un gobierno grande, el enemigo más grande de los pueblos son sus propios gobiernos, se

---

<sup>221</sup> *Ibid*, págs. 47-58.

supone que sean para beneficio del pueblo, pero muchas veces con el poder que tienen hacen daño, mucho daño al pueblo. Y me preocupa que una escuela judicial se establezca por ley o por Constitución, o algo así por el estilo, y que después comience a crecer y hacerse un aparato burocrático. Esto mismo se puede hacer con seminarios, inclusive, si los seminaristas fueran de afuera, de otros países que vengan a hablar, creo que sería hasta más prudente que fueran de aquí. Porque aquí ya nos conocemos y ya tenemos la misma idiosincrasia, pero al importar seminaristas de afuera, de España, de Méjico, de Argentina, de Estados Unidos, escogeríamos la crema de la crema, y nos vendría a ilustrar y a ayudar en nuestro acerbo cultural judicial que tenemos aquí. No sé si estoy contestando la pregunta. Pero tener unos casos por años, realmente es una pena enorme y deja mucho que desear de cualquier sistema judicial. Para responder a la pregunta, pues sí, lo ideal es que tuvieran los mismos recursos que los jueces federales”.<sup>222</sup>

El Honorable Kenneth McClintock, Senador, también compareció ese día como deponente ante la Comisión. Expresó que le parecía que la posibilidad de enmendar la Constitución de Puerto Rico, dirigida a cambiar el método de selección de jueces y fiscales en Puerto Rico, no debe preceder a un primer intento de poner en vigor plenamente los poderes que la Constitución actualmente otorga a las tres ramas de gobierno, para lograr que el procedimiento actual de selección funcione a cabalidad. Dijo que: “El alto grado de insatisfacción que me genera a mí personalmente la manera en que el Senado de Puerto Rico ha ejercido históricamente durante los 25 años, que de una manera u otra yo he estado relacionado con el Senado, su poder constitucional de consejo y consentimiento en Puerto Rico”.

Añadió que:

“La Comisión de Nombramiento del Senado de Puerto Rico carece y ha carecido siempre de los recursos económicos necesarios para evaluar adecuadamente a los candidatos al ministerio público y a la judicatura, por ejemplo, que yo sepa nunca se ha hecho un análisis de alguna de las opiniones o escritos judiciales de un nominado judicial más

---

<sup>222</sup> *Ibid*, págs. 59-71.

allá de una lectura somera, de una o dos opiniones que el propio nominado pueda someter. En la última semana yo posiblemente he participado en la confirmación de cinco a diez miembros de la judicatura, yo no sé quiénes de ellos son conservadores, quiénes de ellos son liberales, yo no sé quiénes de ellos son pro-acusados, yo no sé quiénes de ellos son pro-demandante o demandado, porque ese análisis no se hace en la Asamblea Legislativa. Sin embargo, cuando uno lo compara con el proceso de consideración de nombramientos judiciales en el Congreso de los Estados Unidos donde uno favorece o se opone a Robert Bork por la filosofía judicial que él pueda tener o a Scalia, o al que sea, eso no lo vemos aquí; no hubo vistas públicas donde realmente se indagara sobre si ellos creen en el escrutinio estricto en cuanto a tales o cuales cosas, o aspectos de la naturaleza jurídica, que deberíamos todos conocer antes de proceder a confirmar a un miembro de la judicatura. Y si lo planteáramos, nuestras quejas caerían en oídos sordos, porque la inmensa mayoría de los miembros del Cuerpo no entenderían, tan siquiera la querrela que uno estaría formulando sobre, ¿para qué tú quieres que se evalúen las opiniones judiciales de esta persona? ¿Es que tú has oído algo de que ha tratado mal a un querellante o que ha tratado mal a un juez, o algo así? Solo ven meramente del punto de vista del trato personal no del punto de vista de la filosofía jurídica. De igual manera el tiempo que individualmente se les provee a los legisladores para interrogar a los nominados judiciales es totalmente insuficiente. Por ejemplo, recientemente como miembro a ex-oficio a la Comisión de Nombramientos, se me concedió un turno de apenas diez minutos para interrogar a un panel de cuatro nominados a jueces, en otras palabras apenas conté con dos minutos y medio, en promedio, para dialogar con cada uno de estos. ¿Qué tipo de interacción, de carácter intelectual puede uno tener con una persona con apenas dos minutos y medio para interrogar a un nominado? En estos casos, eran casi todos jueces, que estaban sujetos a re-nominación o ascenso.

Para re-ingreso de la judicatura y que uno muy bien podría haber evaluado su récord judicial pasado, el Senado de Puerto Rico no está ejerciendo ni ha ejercido en el pasado adecuadamente la responsabilidad de dar su consentimiento a los nombramientos judiciales. Si a eso se le añade el hecho de que el poder nominador mantiene muy poca comunicación real, si alguna, con los miembros del Senado de Puerto Rico, la posibilidad de ofrecer consejos al poder nominador es casi inexistente y no podemos olvidar que la facultad nuestra es de dar consejo y consentimiento, y tan importante es el consejo como es el consentimiento, aunque el consentimiento se ejerce con mucha más regularidad que lo que se ejerce el consejo.

Por ejemplo, a pesar de yo ser el funcionario electivo a nivel estatal de más alto rango en la posición política en Puerto Rico, en casi año y medio de incumbencia yo no he sostenido una sola comunicación telefónica con la Gobernadora de Puerto Rico. Mi contacto con ella se ha limitado a comentarios informales en ocasiones estrictamente protocolares, lo que me impide la posibilidad de ejercer el poder de consejo que me otorga la Constitución de Puerto Rico.

Antes de estudiar a fondo posibles cambios en el sistema de selección de jueces y fiscales, esta Comisión debe hacer una radiografía del sistema actual, reconocer que nadie nunca ha puesto al sistema actual a funcionar a cabalidad ni ha provisto recursos para ello, y reclamar que bajo el sistema actual la Gobernadora y el Senado ejerzan a cabalidad los poderes que hoy tienen. Pongamos a funcionar lo que tenemos antes de ponernos a cambiar lo que nunca hemos tratado que funcione”.<sup>223</sup>

Por su parte, el Comisionado, Lcdo. René Pinto Lugo, expresó que la meta es tener los mejores jueces y que estos jueces estén desvinculados de compromisos políticos. Dijo que: “La Ley 91, del 1991, fue un intento legítimo, un intento genuino de tratar de hacer la selección de

---

<sup>223</sup> *Ibid*, págs. 72-102.

jueces a base de unos criterios, lo más allegado a los méritos y no a las selecciones de índole estricta o puramente política. Pero, ciertamente nos encontramos en el año 2002 con la Ley 91, que ciertamente no ha resuelto todas las deficiencias para que podamos alcanzar esa meta, de que la selección de los jueces pues sea la más correspondiente a los méritos y no a otros criterios. Como preámbulo uso eso para manifestarle mi preocupación, porque es que sus expresiones, conforme la ponencia escrita que dice, ‘Evidentemente a la luz de estos planteamientos el Senado de Puerto Rico no está ejerciendo ni ha ejercido en el pasado adecuadamente la responsabilidad de dar su consejo y consentimiento a los nombramientos judiciales’.

En la continuación de la vista, el Comisionado, Lcdo. Luis Muñoz Rivera, expresó que: “Si no hay la capacidad de los jueces no podemos decir que hay una judicatura independiente. Hay ciertas cosas en la escuela judicial de que los abogados que quieran y pretendan ser jueces tengan una educación verdad, en relación con el ejercicio de la judicatura”.

El día 7 de junio de 2002, en la continuación de las vistas públicas ante la Comisión, el Lcdo. Noel Colón Martínez compareció. Sobre el tema de la selección y nombramiento de jueces, se expresó de la siguiente manera:

“Hay evidencia histórica reciente que indica, que no sólo a nivel de ciudadanos existe un desconocimiento alarmante, sino que las acciones realizadas por muchos funcionarios electos, demuestran desconocimiento de la teoría del gobierno democrático que precede todo este proceso. Las funciones legislativas, que se le han reconocido al Poder Judicial, al autorizar a esta rama a legislar sobre procedimiento y reglas de evidencia, o al autorizar al Presidente del Tribunal Supremo a presidir el proceso de redistribución electoral o a algunos jueces a presidir juntas de elecciones, confunden las funciones últimas, para las cuales son designados los jueces y pueden inducir en más de una ocasión a los senadores que habrán de confirmar un nombramiento a poner excesivo énfasis en la procedencia política del candidato nominado por el ejecutivo.

Debemos recordar que, afortunadamente, no todos los senadores que son miembros de la Comisión de Nombramientos del Senado son abogados y que tampoco... Digo, que afortunadamente no lo son y que tampoco son designados a esa Comisión porque tengan un particular conocimiento de la responsabilidad democrática que se asume al confirmar un nombramiento ejecutivo, en términos de la garantía de absoluta imparcialidad e idoneidad de un candidato, cuya primera obligación al ser confirmado, es separarse del proceso político y engrosar una rama en constante lucha por preservar la independencia para resolver como juez, a base de los hechos y un criterio recto y no comprometido. Al juez, al fiscal o al procurador, lo está designando bajo el actual sistema el presidente del partido victorioso en la última elección general. Esa práctica, si bien no contraviene la ley vigente, debilita el principio de la separación de poderes y reclama alguna medida de contrapeso que imponga limitaciones al poder nominador, ya sea de manera consentida por el propio ejecutivo, o ya sea mediante enmienda constitucional que establezca nuevos mecanismos, que limiten el poder de nombrar, que ahora puede ejercerse de manera omnímoda. A veces, la distancia es muy corta entre la abierta corrupción y la descarnada influencia político partidista.

En estos casos, la separación de poderes sufre la interferencia del partido político, y el nominado es la selección del ejecutivo y el partido al que pertenece el Senador que tiene que emitir su juicio, para dar seguridad y legitimidad a los procesos de nombramientos, es que se han puesto en marcha mecanismos que garanticen que a los mejores candidatos habrán de integrarse. En 1965 el Gobernador Roberto Sánchez Vilella estableció el sistema de un Comité Asesor del Gobernador sobre nombramientos judiciales, que vino a realizar funciones propias de un Consejo Judicial. La creación de ese Comité fue una iniciativa del Colegio de Abogados, que acogió el Gobernador Sánchez Vilella y que vino a introducir un elemento despolitizador de gran importancia en la designación de jueces. El proceso

gozó de tanta pulcritud, que se ha extendido a través del tiempo, pero sólo durante la administración de Sánchez, gozó el instrumento de una confiabilidad total. Sánchez había acumulado una desagradable experiencia en el Partida Popular del último cuatrienio del mandato de Luis Muñoz Marín, en que la Comisión de Nombramientos del Senado era presidida por el Senador Francisco Anselmi, a quien provocó casi un escándalo público al señalar que los jueces debían fidelidad y debían apoyar el programa del Partido, y el gobierno que gozaba de la confianza política del electorado.

Durante el período de 1964 a 1966 regía entonces la Ley Número 107 de 5 de mayo del 1939, que creaba un Consejo Judicial, cuyo propósito era el de estudiar el sistema judicial de forma sistemática, implantar nuevos métodos de procedimientos, y realizar reorganizaciones del sistema judicial. A pesar de gestiones para activar ese consejo, el mismo fue eventualmente derogado, a medida que las leyes orgánicas de la judicatura de los años '50 y '52, ocupaban el campo y se creaba el concepto de conferencia judicial, que ha venido a incorporar al diálogo con la profesión legal, las preocupaciones que motivan la temática de las vistas que celebramos hoy.

La Conferencia Judicial tiene un marco de responsabilidad muy limitado, aunque esencial para la administración y el mejoramiento del sistema judicial. La Conferencia se convoca por el Tribunal Supremo para atender el estado de la administración judicial, promover medidas para mejorar los procedimientos judiciales, considerar y recomendar respecto a la alusión de reglas para los tribunales, y en general promover el mejoramiento de la Rama Judicial. Todo el trabajo que se produce dentro de la conferencia judicial, será de la exclusiva inherencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Y por tanto, los procesos que se refieren en nombramiento y confirmación de jueces quedan de alguna manera fuera de ámbito de la conferencia judicial. Trías, que se desempeñó como Secretario de Justicia y luego Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, y

que ha sido un promotor de la Conferencia Judicial como instrumento interno de la Rama Judicial, en su obra, que ya cité, señala que fue un error de la Asamblea Constituyente, el haber rechazado la creación de un Consejo Judicial, que entre sus funciones tuviera la facultad de limitar el poder de nombramiento del Gobernador, mediante el recurso de que los jueces tuvieran que seleccionarse de entre ternas o quintas, que dicho consejo sometiera. Un Consejo Judicial no asegura que se establezca un sistema de mérito para la selección de jueces, o el mantenimiento de una judicatura de excelencia. Pero en aquellas circunstancias en que existe consenso, que el poder nominador debe residir en el primer ejecutivo del país, el consejo judicial o en su defecto, una bien integrada comisión del gobernador, para nombramientos judiciales, debería garantizar un mejoramiento significativo en el sistema de selección de jueces”.

Recomendó el licenciado Colón Martínez, sobre el tema de nombramiento de jueces que:

“...se deben introducir cambios que aseguren una disminución del factor político partidista, o la introducción de alguna veda que impida el nombramiento a los jueces luego de una derrota electoral. El proceso de selección del candidato y los criterios del ejecutivo para proceder a su nombramiento, determinarán en algunos casos, si ese designado va a fortalecer la independencia judicial o la va a debilitar mediante actuaciones contrarias a su ministerio.

En 1974 el Consejo sobre la Reforma de Justicia, recomendó un Comité Asesor del Gobernador, cuya composición no respondiera a intereses político-partidista, aconsejando que se garantizara la representación al Colegio de Abogados, al Poder Judicial, a los abogados en el servicio público, en la enseñanza, así como al sector ciudadano”.

Finalizó su expresión, señalando que:

“La raíz del problema está en el proceso de selección de jueces y confirmación de jueces. Y en la médula de esto, la limitación del poder constitución del gobernador para nominar de forma omnímoda los candidatos a jueces.

Si se legisla para crear un instrumento que regularizara el proceso de selección de jueces, esta legislación deberá estar precedida de un largo, larguísimo diría yo, esfuerzo de concertación, para que produzca un estatuto que merezca el más absoluto respeto de administraciones posteriores. Las reglas que le sean aplicables a los nombramientos, deberán ser igualmente aplicables a las renominaciones y a los asensos dentro del sistema. Esa es mi firme convicción”.<sup>224</sup>

Uno de los miembros de la Comisión, quien no se identifica en la transcripción de las vistas comentó que los tres deponentes en algo coincidieron, que el Senado, en su obligación del consejo y consentimiento, está fallando; que el Senado de Puerto Rico no está ejerciendo ni ha ejercido en el pasado adecuadamente la responsabilidad de dar su consejo y consentimiento a los nombramientos judiciales. Dijo que: “Habría que entonces hacer una serie de ajustes múltiples para que haya ese contrapeso en la selección de los jueces y que responda verdaderamente a mérito y no a consideraciones político partidistas que es lo que se aspira, que esa selección sea por mérito”. Refiriéndose a los deponentes, comentó que los miembros de la legislatura hicieran expresiones sobre el proceso que demuestran que “En ese procedimiento de pesos y contrapesos, para poder aplicar un sistema de méritos y no uno que responda a consideraciones político partidista, pues vemos claramente que hay una falla en ese descargo de consejo y consentimiento”.<sup>225</sup>

El Lcdo. Eduardo Villanueva, entonces Presidente del Colegio de Abogados, compareció también, ante la Comisión, el día 7 de junio de 2002. Sobre los nombramientos, expresó que:

“Lo ideal es elaborar mecanismos persuasivos, sencillos, manejables, y que sean costo eficiente, para que la Gobernadora actual se convenza de la conveniencia de utilizar su poder con auto-limitaciones. En estos momentos no hay el ambiente práctico para alcanzar enmiendas a la Constitución, y que tenemos a corto plazo que hacer algo para mejorar el sistema que tenemos.

<sup>224</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles del 7 de junio de 2002, págs. 9-28.*

<sup>225</sup> *Ibid.*

La pregunta que motiva las presentes vistas investigativas es una sencilla, ¿debe permitirse que intervenga el factor político en los nombramientos de jueces, fiscales y procuradores? Si profundizáramos, veremos que no hay una respuesta posible sino varias. Alguien, de manera simplista puede responder que la intervención de los políticos en los procesos de nombramientos es malo, y sé que no debe permitirse, porque evita que los nombramientos se hagan a base de méritos intelectuales, de vocación de servicio público y de competencia profesional.

Lo que es inadecuado y dañino para el principio de mérito y para el ideal de una administración de la justicia libre e imparcial, es que dichos candidatos sean endosados y recomendados con arreglo meramente al partido al cual pertenecen y no de los criterios de excelencia que describí anteriormente y que debe poseer todo servidor público”.

Manifestó el licenciado Villanueva que el nombramiento de jueces debe recaer en aquéllos que tengan verdadera vocación de servicio público. Expresó su opinión de que: “...el primer ejecutivo debe tener otros elementos para escoger sus candidatos a la judicatura y no descansar en la recomendación de un político”. Rechazó lo que llamó “...una judicatura elitista, que se seleccione exclusivamente entre tecnócratas del derecho, gente que conozca la ley, la jurisprudencia, los comentaristas, o que hayan sido exitosos académicamente, porque no necesariamente van a ser jueces sensibles o respetuosos de la dignidad del ser humano y los intereses del pueblo”.

“Por otro lado”, continuó el licenciado Villanueva, “nombrar jueces meramente porque tienen calle, vienen de la práctica privada, cuentan con apoyo político, son buenos relacionistas públicos y concuerdan básicamente con el programa del partido en el poder y los principios filosófico-político del ejecutivo, tiende a vulgarizar la judicatura, e institucionaliza un desdén, y a veces cierto desprecio por los abogados que ellos llaman técnicos del derecho. La figura mítica, el juez, como dije, con temperamento judicial existe y muchas veces es una combinación de los dos extremos que he descrito en esta ponencia. Por eso creo, que en todos los comités que evalúan jueces, a saber, el comité de la Gobernadora, el del Tribunal Supremo, el del Colegio de Abogados, debieran tener una composición amplia, en la cual existan ex-jueces, abogados de la práctica privada y dos representantes

por lo menos del interés público que no sean abogados. De modo que el candidato sea evaluado con criterios interdisciplinarios y no meramente jurídicos.

Con las propuestas que he formulado, la Gobernadora o quien sea el primer ejecutivo, tendría un banco de datos para nominar funcionarios, ascender y renominar a base de varios criterios".<sup>226</sup>

El Comisionado, Lcdo. Luis Muñoz Rivera, comentó sobre los criterios que: "...a base del historial académico del candidato". El Comisionado, Lcdo. Antonio Juan Bennazar Zequeira, argumentó que: "...con recomendaciones filtradas y profesionalizadas dentro de su propio partido". El Comisionado, Lcdo. René Pinto Lugo por su parte, propuso un informe de un comité de evaluación de jueces del Tribunal Supremo y del Colegio de Abogados. La licenciada Migdalia Adrover se refirió a "las opiniones de la sociedad civil, representadas en cada uno de esos organismos".

Terminó diciendo el licenciado Villanueva:

"En conclusión, el poder último de nominar, ascender o renominar, como sabemos que no vamos a tener a corto plazo una enmienda constitucional, siempre sería del primer ejecutivo. Pero en lugar de ejercerlo basado en consideraciones de amistad, elementos partidistas o subjetivos, tendría a su haber evaluaciones que vistas en su conjunto garantizan que el candidato goce de consensos sobre sus méritos, competencia profesional, temperamento judicial y vocación del servicio público.

En última instancia, la participación de la sociedad civil, la intervención seria y bien fundada de la academia y de la profesión jurídica, junto a la acción concertada y cooperativa de los partidos políticos, es lo que logrará que se respete el principio de mérito en la selección de candidato y que el primer ejecutivo se auto-limite en el poder casi absoluto que le confiere nuestra Constitución para hacer los nombramientos que nos ocupan".<sup>227</sup>

---

<sup>226</sup> *Ibid.*

<sup>227</sup> *Ibid*, págs. 53-82.

El ex-juez del Tribunal de Primera Instancia, Lcdo. Angel Hermidas, en su ponencia ante la Comisión, expresó que:

“Del ‘65 al ‘68, siendo el cuatrienio en que fue Gobernador don Roberto Sánchez Vilella, se crea, por lo menos hasta donde hay evidencia histórica, por primera vez, formalmente, el comité asesor de nombramientos judiciales. Es enteramente posible que el Gobernador Muñoz tenía personas a quien consultaba, pero no había un mecanismo formalmente establecido. La formalidad no fue tan grande como ocurrió posteriormente. El comité de Sánchez Vilella no fue producto de una Orden Ejecutiva, fue producto de un comunicado de prensa, pero se creó el Comité, y algo que era muy importante y que desgraciadamente no siempre se siguió, era un Comité inherentemente heterogéneo y representativo. El comunicado que dio el Gobernador Sánchez, mencionaba, que el Comité estaría compuesto por una serie de personas, representando, por ejemplo, cada una de las escuelas de derecho, representando el Colegio de Abogados”.

Opinó que hubo consenso de las personas que vivieron la época, de que los nombramientos judiciales del gobernador Sánchez Vilella fueron, en términos generales, nombramientos de alta calidad. Se refirió a que el Gobernador Ferré, también mantuvo un comité muy similar al de Sánchez Vilella.

Relató que, en ese momento, el Gobernador Ferré tenía que nombrar personas que pasaran el crisol de un Senado de un partido contrario porque había una mayoría política en el Senado que pertenecía a un partido político diferente al del gobernador. Añadió que luego advino gobernador el licenciado Hernández Colón, quien creó el Comité Asesor por vía de una Orden Ejecutiva. El Comité estaba compuesto exclusivamente de las personas que el Gobernador escogiera y se decía, según el licenciado Hermidas, que era un Comité de personas políticamente allegadas al Gobernador. A pesar de eso, opinó el deponente, que el consenso de nuevo fue que los nombramientos del Gobernador Hernández Colón, durante ese primer cuatrienio, fueron en promedio de una alta calidad.

En su relato, expuso el licenciado Hermidas que:

“El Gobernador Hernández Colón usó el criterio de que los nombramientos judiciales no eran una cuestión política, sino una cuestión importantísima. En cuestión institucional es que, cuando ocurrió el cambio de gobierno de diciembre del '72 a enero del '73, estaban nombrados y en funciones tres jueces que habían sido nombrados de receso por el Gobernador Ferré y que no habían sido, obviamente, nombramientos de receso, no habían sido confirmados por el Senado. Conforme la norma constitucional vigente esos nombramientos cesarían automáticamente al final de la próxima sesión senatorial, a menos que fuesen nombrados.

El Gobernador Hernández Colón envió esos nombramientos al Senado, y aquí hablo de propio y personal conocimiento. Luchó porque esos nombramientos fuesen confirmados. La primera reacción del Senado fue negativa, no había ambiente en el Senado para confirmarlo. Y como dije, estoy hablando aquí de propio y personal conocimiento. Da la casualidad que en ese momento yo era el ayudante del Gobernador Hernández Colón, a cargo de nombramientos. El Gobernador siempre indicó que era un importante factor, el que jueces nombrados por otro Gobernador no fuesen rechazados por un Gobernador posterior, a menos que hubiese motivos en los méritos, de que hubiesen sido malos nombramientos, como eran buenos, era necesario políticamente confirmarlos, y como dije, se confirmaron. Pasó ese cuatrienio, y de nuevo un cambio político en el Gobierno en Puerto Rico. Gana las elecciones, el Gobernador Romero Barceló, y no solamente esa, sino las próximas. Fue Gobernador por ocho años, del '77 al '84. Se crea de nuevo por Orden Ejecutiva un Comité Asesor similar al de Hernández Colón. De hecho, es incluso posible que no hubiese una nueva Orden Ejecutiva, que esencialmente siguió en vigor la anterior. Pero claro, como eran nombramientos hechos a discreción del Gobernador, ahora el Gobernador nombra su propio grupo y con las mismas fallas, de que nombra un grupo de personas políticamente allegadas a él, no era un Comité particularmente homogéneo.

Añadió el licenciado Hemidas que, para esa época, el entonces Juez Presidente del Tribunal Supremo, licenciado Trías creó, lo que llamó un grupo de trabajo, que presidió el hoy Juez Asociado del Supremo. Lcdo. Jaime Fuster y entonces decano de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico. El objetivo era buscar un mecanismo que fuese políticamente viable.

Opinó que:

“Hay que crear un mecanismo que en alguna medida políticamente, del punto de vista político, del punto de vista práctico, le esfuerce un poco la mano al Gobernador, en cuanto a la calidad de sus nombramientos. No solamente en los nombramientos originales, sino las renominaciones de los jueces cuyos términos van venciendo. El mecanismo tiene que ser uno que sea compatible con la Constitución, que le da absoluta discreción al Gobernador al nombrar”.

Recomendó un Comité creado por ley y con representantes del Tribunal Supremo, Colegio de Abogados y de los propios jueces para evaluar y calificar a los candidatos(as) y “...si el Gobernador(a) renomina a una persona que recibió una evaluación negativa o deja de nominar a alguien que recibió una evaluación positiva, que el Comité haga pública la situación, de forma que le cree como mínimo una situación embarazosa al Gobernador(a), y que del punto de vista político práctico en alguna medida sirva de freno al ejercicio irrestricto de una facultad que, como hemos visto, se ha utilizado en el pasado por los últimos dos gobernadores en una forma muy dañina para la calidad de la judicatura y para la independencia judicial. El estatuto debiera especificar los criterios de evaluación, cuáles son los criterios que se deben de usar en ambas situaciones. Y digamos, exigir que en cada uno de los criterios se clasifiquen algo similar, verdad, a que si dijéramos ‘A’, ‘B’, y ‘C’, pero que podemos decir, ‘excelente, bueno, regular, deficiente”.

Sugirió que la recomendación del Comité se mantenga confidencial y que sólo se harían públicas si el Gobernador(a) actúa contrario a éstas. Comentó, además, el licenciado Hermidas que: “En los últimos ocho años se sustituyó prácticamente, no absolutamente, a todos porque hubo unos poquitos que todavía les quedaba plazo, especialmente los jueces superiores. Pero se sustituyó la totalidad de los jueces de

distrito, no hubo un solo juez de distrito cuyo término venció ese año, que se convirtiera en juez superior bajo el esquema creado por la Ley de la Judicatura del '94".

El Comisionado, Lcdo. Luis Muñoz Rivera indicó que debe ese Comité, tener unas disposiciones que lo obliguen a crear unos criterios para que sus recomendaciones sean lo más objetivas posible.

El Lcdo. Angel G. Hermidas contestó que no hay unas guías objetivas disponibles para el Comité y para las personas que son objeto de evaluación y que la decisión que el Comité hace es secreta, por lo que la persona evaluada no tiene una oportunidad ni tan siquiera de enterarse, mucho menos de contestar cualquier imputación.

Estuvo de acuerdo con el licenciado Villanueva en que dentro del Comité evaluador pudiera haber un representante de cada partido político. Además, que el candidato evaluado(a) debiera tener una oportunidad de ver el informe y de contestar o dar su propia versión de cualquier dato negativo que aparezca en el mismo, para que cuando el informe llegue al Gobernador(a), éste(a) tenga ambos puntos de vista.

Terminó diciendo que: "...la renominación o la sustitución no deben ser automáticas, porque hay jueces que estuvieron en funciones y demostraron que no tenían la capacidad, ya fuera por limitaciones intelectuales, desconocimiento del derecho, profesionales, emocionales, las que fueran. Y sin embargo la tradición de renominar era tan fuerte, que se renomina prácticamente, automático y sin evaluación. De los males, sin embargo, yo creo que la sustitución automática es el peor de los dos".<sup>228</sup>

También, en su comparecencia a la vista del 7 de junio el Hon. Rafael Vissepó, Presidente de la Asociación de Jueces, sobre el tema de nombramiento de jueces(zas) expresó que:

"En Puerto Rico, ni la rama judicial ni la rama legislativa tienen facultad para el nombramiento de jueces. La participación o gestión del Senado se circunscribe entonces a ese consejo y consentimiento solamente. Al menos lo concerniente a la facultad del primer ejecutivo, tal disposición constitucional guarda similitud con su disposición análoga de la

<sup>228</sup> *Ibid*, págs. 83-129.

Constitución de Estados Unidos de América. Por un lado se plantea, que tal disposición no permite una participación amplia, ni una evaluación minuciosa y objetiva que resulte en la selección de los mejores candidatos o candidatas a desempeñarse en la judicatura. Se critica además, la ausencia de un balance real que excluya el matiz político partidista, que en determinadas ocasiones acarrea el nombramiento de un juez o una jueza. Algunos sectores han señalado que la forma y manera en que se nombran los jueces en Puerto Rico no permite un desarrollo real y verdadero de una carrera judicial.

Desafortunadamente, ningún mecanismo es perfecto ni puede garantizar plenamente que el criterio político partidista quede fuera al momento de la decisión del nombramiento o de la renominación. No podemos ignorar el hecho, de que ese poder en nuestro sistema democrático libremente expresado en las urnas, es el que determina por mayoría quién elige como gobernador o gobernadora para concederles esa facultad de nombramientos, entre otras. Transferir la facultad de nombramientos a otras personas, no ha demostrado ser la solución en otras jurisdicciones. A lo anterior, debemos añadir las pocas probabilidades reales, de que un gobernador o una gobernadora esté dispuesto a ceder uno de sus principales poderes constitucionales.<sup>229</sup>

El doctor Rivera Ramos, en su comparecencia ante la Comisión, el 24 de enero de 2003 y sobre el tema de los nombramientos y la confirmación de los jueces, expresó que:

“Hay que nombrar personas con credenciales profesionales y académicas suficientes, competentes en ese sentido, pero también personas internamente dispuestas a defender la Independencia Judicial. Y esto a lo que se refiere por supuesto, es al carácter de la persona, además de los conocimientos que tenga. Yo creo que esos dos elementos se tienen que mirar en el momento de seleccionar a los jueces.

---

<sup>229</sup> *Ibid*, págs. 130-154.

El principal problema, probablemente, que hemos tenido en nuestro país, es el nombramiento, cómo diseñar un sistema de nombramiento que pueda escapar lo más posible dentro de lo que se pueda a esas amenazas y peligros ante la Independencia Judicial.

En cuanto al nombramiento, me parece que hay varios asuntos. Primero, debe considerarse cuáles son los criterios de nombramiento como he dicho, quién hace el nombramiento. En nuestro caso la Constitución le da la facultad al Gobernador o la Gobernadora. Como sabemos, hay un Comité de Nombramiento que le hace recomendaciones al Primer Ejecutivo. La composición de ese Comité es importante, porque el nombramiento de los miembros de ese Comité es importante. Quiénes son esas personas, a mi juicio es importante. Afortunadamente por lo que he visto en tiempos recientes, pues se han nombrado personas de verdad de mucho... prestigio y personas de probada competencia... Siempre es importante estar vigilantes hacia quiénes son nombrados a ese Comité, porque eso tiene que ver con la calidad de las recomendaciones al Primer Ejecutivo. Luego, quiénes son nombrados por el Primer Ejecutivo.

Los jueces en Puerto Rico los nombran sin estar preparados para ser jueces, eso es en su inmensa mayoría, y algunos, en una forma desastrosa. Hay algunos jueces que realmente meten miedo y no porque sean malos, porque son personas que tienen un buen propósito de servir, pero no tienen ni la más remota idea de cómo hacerlo, ni los problemas envueltos, ni de los problemas de ética y los problemas de capacidad. De manera que hay que hacer algo en relación con este problema de que los nombramientos recaigan sobre personas con la capacidad para desempeñarse como juez.

La Dra. Palmira Ríos, Comisionada, señaló que:

“...dado el grado de homogeneidad del cuerpo de jueces del país, que realmente no refleja ni cercanamente la diversidad de nuestro país y eso, obviamente, puede reflejarse o se refleja en los prejuicios que alberga el sector que alcanza la

posición de juez, porque pasa por muchos cedazos previos, que van dejando fuera muchísimos sectores del país, y va a reflejar los intereses y perspectivas de vida de un sector social de Puerto Rico. ¿En qué medida los nombramientos podrían incorporar criterios de mayor diversidad y la formación que creo que estabas proponiendo; sensibilizar, no solamente a los nombrados, sino los que ya están y van a estar por muchísimo tiempo a entender mejor la diversidad del país, cómo eso se refleja en los casos que van a ver, en qué forma algunas de esas variables vulnerabilizan a estas personas, cómo incide en los procesos de jurado? O sea, todo el proceso judicial que se discutió en la conferencia de acceso a la justicia, donde allí hicieron muchísimas recomendaciones para generar o lograr una mayor diversidad, no tanto en la composición, sino en la formación de estos jueces... algunas propuestas de modelos de escuela judicial”.

Sobre estas expresiones de la Dra. Palmira Ríos, el doctor Rivera expresó que:

“En cuanto al tema de la diversidad habría que empezar por donde estamos, donde estamos ahora. Y yo creo que el planteamiento debe hacerse tanto a las comisiones de nombramiento, las comisiones que evalúan candidatos y hacen sus recomendaciones para que éste sea un criterio que se tenga en cuenta. Es decir, que cuando miren el cuerpo de aspirantes, lo miren en términos de capacidad, en términos de carácter, para mí es muy importante, y que se hagan la pregunta ¿En qué medida los recomendados contribuyen a aumentar la diversidad en el sistema? Y eso, lo que querría decir, es que se miren a ver cuáles son los elementos de falta de diversidad. Por ejemplo, se ha avanzado mucho en la composición de la judicatura en términos de la composición por género, antes eran todos varones y eso ha ido cambiando, pero si uno mira, en el propio estudio de la Rama Judicial uno se va dando cuenta, que la ampliación de la participación de las mujeres se da en el nivel más bajo, jueces municipales, donde yo creo que ahora son la mayoría mujeres, no sé, pero a medida que uno sube en el escalafón, pues se va reduciendo el

porcentaje. No es que no se nombren personas por el hecho de ser mujeres, sino que se esté particularmente sensible a esa carencia, verdad, y yo creo que eso debe hacerse a nivel del proceso de nombramiento en todos los renglones. Porque aquí hay unos problemas de diversidad en términos de razas, en términos de extracción social, etcétera que deben mirarse. O sea, hay un tema que no se ha visto. Por ejemplo, en términos de origen nacional, de origen nacional. Yo tengo las estadísticas, ¿pero cuántos jueces de origen dominicano hay, en una comunidad que hay en la que hay una comunidad tan fuerte dominicana, con problemas judiciales todos los días? ¿Cuántos?”.

La autora de este escrito, la Lcda. Crisanta González, invitada a la vista como parte de la encomienda de realizar este estudio, expresó que:

“Cuando hablamos del criterio de mérito, de lo que se trata precisamente es de lo que usted ha dicho, de actitudes, de formación, de carácter, de qué es lo que esa persona que quiere ser juez le va a dar al Pueblo. Si el momento para hacer la determinación de formar a un juez ha de ser después del nombramiento. Porque de lo que estamos hablando es, de una persona que tiene que haberse formado a través de toda su vida; en todos esos aspectos que usted menciona, que es en su carácter, su valentía, que como bien dice el autor, no se trata de valentía en términos guerreros, sino valentía en términos de saber mantener la dignidad siempre, no importa el miedo que pueda sentir ante cualquier situación, como lo que usted señalaba del vencimiento del término. Esas características, ¿Cuándo es que nosotros las podemos identificar, cuándo es? El que va a nombrar a esa persona, ¿En qué momento puede identificar quién es la persona que realmente puede realizar esas funciones? Y si los mecanismos que se están utilizando son los mecanismos adecuados para hacer esa identificación, pero, realmente cuándo es que vamos a hacer esa identificación. Ese agente del Negociado de Investigaciones Especiales que para lo que está adiestrado es para investigar casos criminales, ¿puede hacer un informe y una evaluación y una recomendación

de si determinada persona, por lo que le han dicho otras, puede ser un buen juez o puede ser un buen fiscal? Entonces, esa persona rinde un informe y a ese candidato lo envían al Colegio de Abogados y allí en una hora, una comisión que se reúne una hora, que a veces son tantos los candidatos que tienen que dividirse en varias comisiones, tres subcomisiones para poder atenderlos, en una hora entrevistan a ese candidato, con un expediente que se limita a una solicitud que hizo ese candidato y los papeles anejos, para hacer una recomendación a la Gobernadora, porque la ley así lo dispone, o al gobernante, de que esa persona califica o no califica. Los criterios son desde excelente hasta no calificado, en esa evaluación de una hora u hora y media. Entonces, después ese expediente va a un comité que nombró la Gobernadora, que independientemente de quiénes sean las personas que lo componen, se limita también a hacer una entrevista allí y hacer preguntas. ¿Por que no se hace una investigación de la vida de esa persona, del historial de esa persona, desde dónde se crió esa persona, de dónde estudió, de qué ha hecho esa persona? O sea, a mí me parece que es tan limitado el proceso. Y en esas circunstancias, la pregunta que yo me hago y que no sé, podríamos... ¿Puede el Senado en ese proceso de asesoramiento al gobernante obligar a que esos candidatos pasen por una escuela o por un sistema educativo, antes de que ese consejo y consentimiento para ese nombramiento sea final y firme?

El hecho de que se envíe una persona a una escuela judicial, después que ya está nombrada y confirmada, ¿cómo eso va a permitir que esa persona, que ya tiene unas actitudes, que tiene mérito o no tiene, que ya tiene un carácter formado, que ya tiene esos prejuicios formados, vaya a cambiar en una escuela judicial lo que ha sido su trayectoria de vida, lo que ha sido su vida, porque los jueces casi siempre llegan a los 30 a los treinta y pico de años por el requisito de edad? Así, que me preocupa esa área de cómo es que nosotros podemos identificar a los que tienen, quizás, para mí más importante que la función de gobernar, más importante

que cualquier otra función, la función de tomar decisiones sobre la vida de los seres humanos, porque de eso se trata lo que hace el juez. Un juez decide si una persona pierde su libertad o no la pierde. Y por otro lado, decide sobre la seguridad del resto de la población. Así que a mí realmente lo más que yo pienso que nosotros tenemos que enfatizar y trabajar y tratar de identificar en estas recomendaciones que se van a hacer, es ese proceso de identificar a esta persona, cuál va a ser esa forma”

Sobre tales expresiones, el doctor Rivera comentó que en el proceso de nombramiento y de examen de candidatos, debería de haber más participación ciudadana, que en ese Comité de Nombramientos debería de haber más participación de gente de la comunidad, que pueda darle otra mirada al candidato, que no sea estrictamente profesional.

Además, opinó que:

“Cuando seleccionamos a alguien para una posición, es hacer una predicción, se va a desempeñar bien, a base de qué, de la evidencia que tengo, de lo que ha hecho antes, verdad. Y hay que examinar con cuidado como dice la Licenciada, ese expediente, y mientras más ojos los vean, mejor. La Legislatura tiene una función importante, lo único es que yo no descansaría exclusivamente en la Legislatura, porque también sabemos cuáles son los criterios que a veces prevalece. O sea, el criterio político-partidista no es exclusivo del Gobernador, los legisladores también tienen criterio político-partidista. Así, que yo metería muchísimos elementos ahí para que sirvan de contra balance en la evaluación del candidato”.<sup>230</sup>

Las expresiones de los deponentes ante la Comisión, en las vistas celebradas, que incluimos en este escrito, ponen de manifiesto que los elementos de selección, nombramiento y confirmación de los jueces(zas) del país constituye una gran preocupación para muchos sectores de nuestra comunidad. Particularmente, la percepción pública

---

<sup>230</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 24 de enero de 2003, págs. 3-51.*

generalizada es que el factor político está presente en exceso, en este proceso. La percepción de que los jueces(zas) no son realmente independientes, porque tienen que acudir a políticos para obtener un nombramiento o para ser confirmados, produce temor de que tampoco serán independientes en sus decisiones y que puedan éstos responder a otras motivaciones, ajenas a los dictados de una conciencia justa, a los hechos y a la aplicación correcta de la ley.

El licenciado Aponte, en su ponencia ante la segunda Cumbre Social de febrero de 2003, dijo sobre este tema que:

“El mayor y real problema en esta área es tratar de determinar cómo se acaba con la inestabilidad del sistema, producto del impacto político en el proceso que lleva a los nombramientos. Unos partidos políticos y otros entienden que es necesario limpiar el sistema de alegados jueces considerados como potenciales obstructores a la obra del gobierno en el poder. Esta situación se da cada vez que hay un cambio de administración gubernamental, lo que podríamos mencionar que en Puerto Rico sucede al menos cada ocho (8) años. El costo institucional es dramático. En las últimas décadas he escuchado hablar de la división de la Judicatura en organizaciones de jueces que, según se comenta, responden al criterio partidista. Por lo tanto, es impostergable que imaginemos un modelo efectivo contra ese mal. Si no lo hacemos, el daño institucional será irreparable”.<sup>231</sup>

Una de las soluciones a esta situación fue propuesta por el licenciado Villanueva, en su ponencia ante la primera Cumbre Social del año 2000. Allí señaló que:

“Una idea es que el propio Tribunal Supremo sugiera una terna o una quinta de candidatos(as) para que el Gobernador nombre jueces con arreglo a su facultad constitucional, pero fundamentalmente basado en el principio de mérito y la vocación judicial. Para ello, el propio Gobernador(a) nombraría un comité para que opere bajo la dirección y

---

<sup>231</sup> Aponte, Roberto (Lcdo.), *Independencia Judicial, Memorias de la 2da. Cumbre Social, 20 y 21 de febrero de 2003.*

la reglamentación del Tribunal Supremo compuesto de cinco(5) abogados(as), que provengan de la academia, de las estructuras del Colegio de Abogados(as) y de la profesión en general. Dicha comisión debe tener representación de los tres partidos políticos, pero que se incluyan por sus méritos académicos y su reputación en la profesión a fin de evitar que los guíe un criterio político partidista. Falta que los dirigentes políticos tengan la voluntad real de crear una circunstancia material y objetiva que propenda a perpetuar el ideal de la independencia judicial. El elector puertorriqueño debe dar seguimiento a los compromisos de los dirigentes políticos respecto a la independencia judicial y exigir su cumplimiento. La democracia es algo más que votar, es la conciencia bien informada del elector que exige que los dirigentes honren su palabra y sus compromisos”.<sup>232</sup>

Las diversas formas que se han utilizado en el pasado, ninguna de las cuales excluye directa o indirectamente el elemento político partidista se comenta por el licenciado Torres, en su artículo sobre independencia judicial.

“La determinación de los miembros de la Asamblea Constituyente es que en Puerto Rico prevaleció el método de nominación directa por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Este era el sistema utilizado en la jurisdicción federal americana y venía avalado por la crítica favorable de un amplio sector de la doctrina. Sin embargo, muy pronto quedó patente que dicho método no garantizaba en forma alguna ni la selección de los candidatos más idóneos, ni la ausencia de motivaciones político-partidistas en el proceso.

A escasos siete años de haber entrado en vigor la Constitución, ya se proponía nuevamente la creación de un Consejo Judicial o de una comisión de nombramientos judiciales que

---

<sup>232</sup> Villanueva Muñoz, Eduardo (Lcdo.), *Reacción a la ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos sobre la Independencia Judicial, Memorias de la Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.*

sometiera al Gobernador una lista de candidatos elegibles. Esa recomendación se hizo realidad en 1965 mediante una Orden Ejecutiva del entonces Gobernador, don Roberto Sánchez Vilella. No obstante, el propio hecho de que se hubiese creado por ese medio presentaba la desventaja de que su permanencia dependía del criterio del gobernador de turno, lo mismo que su composición. La historia posterior así lo demostró.

Por otro lado, nunca se establecieron criterios expresos que rigieran el proceso de evaluación, por lo que la validez y objetividad de éste era cuestionable. Tampoco existía obligación alguna por parte del Gobernador de nombrar a los candidatos certificados como idóneos por el Consejo; ello dependía, más bien, del compromiso personal real que tuviera con el sistema por él mismo establecido. Con el tiempo, el Consejo se fue dejando de utilizar hasta que quedó relegado al olvido.

Posteriormente, en virtud de una Orden Ejecutiva de 1985, se le dio participación al Colegio de Abogados de Puerto Rico en la evaluación y recomendación de candidatos. No obstante, el Gobernador no estaba obligado en forma alguna, que no fuera moralmente, por dichas recomendaciones, y tampoco lo estaba el Senado a la hora de confirmar. Este realizaba su propia evaluación.

En vista de que la posibilidad de inherencias político-partidistas en el proceso de selección y nombramiento continuaba latente y de que en ocasiones la potencia se había convertido en acto, manchando el ideal de la independencia judicial, en fecha todavía reciente el Secretariado de la Conferencia Judicial de Puerto Rico volvió a plantear la alternativa de un comité asesor. Se partió de la idea de que, desempeñando el juez una importante función como forjador de política pública, no se debe cercenar el sistema democrático y desligar totalmente el proceso de selección de los poderes políticos".<sup>233</sup>

---

<sup>233</sup> *Secretariado de la Conferencia Judicial de Puerto Rico, la Independencia Judicial en Puerto Rico, octubre de 1988, pág. 40, citado por Rafael J. Torres Torres, La Independencia Judicial en Puerto Rico, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.*

Expone, además, el licenciado Torres que:

“La idea repercutió finalmente en nuestra Legislatura, aunque con importantes diferencias conceptuales. La Ley Núm. 91 de 5 de diciembre de 1991 creó la Oficina de Nombramientos Judiciales dentro de la Oficina del Gobernador, y un Comité Evaluador adscrito a aquélla con la encomienda de asesorar al Primer Ejecutivo en la selección de candidatos a la judicatura. El Comité quedó compuesto por cinco personas nombradas por el Gobernador. De sus miembros no más de dos deben ser abogados postulantes y por lo menos uno tiene que ser lego. La Ley requiere, además, la participación del Colegio de Abogados en el proceso de evaluación y la de la Rama Judicial, en este último caso en cuanto a las solicitudes de renominación y ascenso de jueces. Cada uno de dichos organismos debe remitir al Gobernador sus evaluaciones y recomendaciones por separado y éste último tiene facultad para actuar al respecto en la forma que estime conveniente.

El sistema que existe actualmente en Puerto Rico dista mucho del de oposiciones que rige en otros países, España entre ellos. Sin lugar a dudas, la oposición aparenta ser un sistema más técnico y objetivo. Si ello se une a un programa de formación cuya aprobación sea indispensable para entrar definitivamente a la carrera judicial, como es el que debe ofrecer la Escuela Judicial de Madrid, cabe afirmar entonces que un sistema como el que impera en España luce en principio más adecuado que el de Puerto Rico para garantizar la independencia judicial”.<sup>234</sup>

Citando al ex Juez Presidente del Tribunal Supremo, don José Trías Monge, el licenciado Torres hace referencia a una recomendación que aquél tuviera para una enmienda a la Constitución:

“No obstante las disposiciones en contrario de esta Constitución, la selección de los jueces podrá regirse, total o parcialmente, por el sistema de carrera judicial si

---

<sup>234</sup> Torres Torres, Rafael, *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, *Ibid.*

así se dispone por ley. La ley expondrá en tal caso las condiciones y atributos del sistema, sujeto a que la Escuela de la Magistratura que deberá crearse como parte del mismo se administrará por el poder judicial; a que sus egresados se convertirán automáticamente en magistrados al surgir vacantes en los escalafones correspondientes de entrada y a que los ascensos de los magistrados se determinarán únicamente por orden del Tribunal Supremo...".<sup>235</sup>

Otro elemento que se trae a la atención pública, es el término de nombramiento de los jueces(zas), porque algunas personas públicamente expresan su criterio de que los nombramientos de los jueces del Tribunal de Primera Instancia deben ser vitalicios, como lo son los de los jueces del Tribunal Supremo. Sin embargo, no surge de las ponencias reseñadas, ni de la literatura, ni del sondeo de percepción pública que es parte de este estudio, una sugerencia mayoritaria para que así se haga. Pensamos que la mayoría de las personas no están de acuerdo con esta propuesta, ni siquiera en el segundo nombramiento, si el(la) juez(a) es renominado(a).

Otro elemento que influye en la percepción de que los gobernantes quieren colocar a personas en posiciones de juez(a), por criterios políticos o por amiguismo y que ello produce nombramientos de personas sin la capacidad, preparación, ni vocación para la posición que van a ocupar, son las llamadas reformas judiciales que disminuyen o eliminan clasificaciones de los tribunales, eliminando unas posiciones de jueces. Ello, seguido de un aumento en las posiciones de mayor jerarquía.

Para evitar esta manipulación de la Rama Judicial, por otras ramas de gobierno, se recomienda que, igual a la disposición de que el número de jueces del Tribunal Supremo se aumente sólo a solicitud de éste, también se disponga que el número de jueces de Primera Instancia se determinara de igual forma. Ello proveería una garantía adicional de independencia judicial, con la ausencia de intervención de las otras ramas de gobierno.

---

<sup>235</sup> *Trías Monge, José, El sistema judicial de Puerto Rico, San Juan, Editorial Universitaria, 1978, pág. 203, citado por Rafael J. Torres Torres, La Independencia Judicial en Puerto Rico, Revista Forum, año 10, Núm. 1, 1994.*

El carácter del candidato(a) o de la persona que aspira a formar parte de la judicatura es un elemento indispensable para garantizar la independencia judicial. El sistema de selección, nombramiento y confirmación de los jueces(zas) adolece de mecanismos confiables que permitan detectar si el(la) solicitante tiene las cualidades de carácter necesarias para ser verdaderamente independiente. El doctor Rivera en su ponencia ante la Comisión dijo que:

“El problema del carácter es importante, porque un juez sin el carácter suficiente para resistir las presiones es mucho más vulnerable a las presiones indebidas vengan de donde vengan. Así que el tema de la capacitación y de la competencia, en ese sentido, del juez es central al tema de la Independencia Judicial y por ahí yo creo que tendríamos que trabajar más todavía”.<sup>236</sup>

Este elemento del carácter incluye integridad; temperamento y entrega, además de competencia y destrezas profesionales; laboriosidad y diligencia.

El Dr. Mauricio Gutiérrez Castro define lo que debe buscarse en los hombres y mujeres que aspiran a ocupar posiciones como jueces(zas):

“No podemos concebir como virtuoso a un hombre indiferente ante su realidad y la que le rodea. En su cargo el juez debe ser apolítico, pero debe conocer de la política. Debe tener una conciencia de la realidad nacional, por no decir una toma de posición ante la misma y eso no debilita la independencia, sino que la fortalece; hace poner esas energías cuando se es honesto, a la búsqueda de la verdad, valor ante el cual el juez no puede ser indiferente ni neutral, sino que es el objeto inmediato del proceso.

La legitimación del Poder Judicial es diferente a la de los otros poderes públicos. La legitimación del juez en su origen consiste en la existencia de una serie de cualidades y de virtudes intrínsecas al juez: buena conducta, honradez notoria, preparación, etc.; y otras externas o

---

<sup>236</sup> Transcripción Vistas Públicas del 24 de enero de 2003, *Ibid.*

de procedimiento: sistemas de escogitación, selección y nombramiento, que en el fondo tienden a garantizar que al cargo lleguen las personas con la capacidad científica y la moral necesaria, o sea, que la legitimidad de origen es el medio, si no de garantizar, al menos de posibilitar, de que el cargo se ejerza con capacidad, honestidad, diligencia, fortaleza e imparcialidad, ya que todas estas cualidades son la antesala de otros valores superiores. El logro de una justicia pronta y eficaz (cumplida) y de una justicia que logre la realización de los derechos humanos en cuanto a concreción de los grandes valores éticos de una sociedad, es cada juez con su actuación, con las actitudes, el que paso a paso y caso a caso se legitima y legitima su poder. Por lo antes dicho debe tener conciencia del papel que desempeña, de su papel integrador y creador en la sociedad moderna.

Nuestras principales limitaciones vienen de nosotros mismos, de nuestro carácter, o mejor dicho, de nuestra falta de carácter para buscar en cada caso concreto y siempre en un caso concreto, la verdad, pues el juez, en tanto juez y nada más que como juez, no resuelve teoremas ni formula conclusiones abstractas.

Los jueces debemos hacer un examen de conciencia y ser conscientes de nuestras responsabilidades y nuestras propias limitaciones, y prepararnos, capacitarnos, mentalizarnos para proyectar a la sociedad una imagen ejemplar, una imagen positiva, un modelo a seguir, de tal manera que al brindar justicia, ésta sea realmente justa, pronta y eficaz.

Lo que se requiere para que progresen nuestros sistemas judiciales es buena voluntad, prudencia, estudio, trabajo y ante todo, valor, mucho valor. Cuando se nos pida lo no debido, lo que no permite la ley, los jueces de El Salvador diremos "NO": al débil o al poderoso, al rico o al pobre, al civil o al militar, al nacional o al extranjero, y a cualquier comisión venida de afuera, o de nuestra propia miopía, que ataque nuestra independencia.

Porque a veces son los hombres, no los principios, los que forman los gobiernos. Los códigos, los sistemas, los estatutos, por sabios que sean son obras muertas, que poco influyen sobre las sociedades: Hombres Virtuosos, Hombres Patriotas, Hombres Ilustrados constituyen las Repúblicas".<sup>237</sup>

Temprano en la vida aprendí que son las personas las que deben ir con vocación a ocupar las posiciones para darles prestigio y no buscar prestigio en las posiciones, o sólo servirse de éstas. Por ello, opino como otras personas que así lo han expresado, que no debe enmendarse la Constitución, sin antes examinar otras alternativas que permitan mejorar el procedimiento de selección de las personas a nombrarse y a confirmarse y que garantice que se pueda escoger a los(as) más idóneos(as) y comprometidos(as) con el sistema, independientemente del agrado o no de grupos o personas particulares.

El andamiaje de la independencia judicial lo constituyen los hombres y mujeres que representan el sistema de justicia. Por eso, germano al tema de los nombramientos vitalicios para los(as) jueces(zas) y tan importante como la selección, nombramiento y confirmación de un juez(a) por vez primera, lo es la renominación de aquél(la) a quien se le vence el término. Quizás, debería ser más fácil este proceso, porque se tiene mayores y mejores criterios para evaluar su capacidad y competencia o falta de éstas, pero no es así. El licenciado Torres, hizo referencia a este tema y señaló algunas razones para que resulte, a veces complicado, este proceso de renominación:

“Ciertas circunstancias relacionadas con la renominación de jueces generaron en Puerto Rico una polémica sobre la independencia del poder judicial que unió a la judicatura y a la opinión pública puertorriqueña en una defensa del principio. Tanto fue así que en octubre de 1988 el Tribunal Supremo dedicó al tema una sesión especial de la Conferencia Judicial de Puerto Rico destacando que la preservación de esa independencia constituye un valor objetivo primordial, personal y colectivo de los jueces.

---

<sup>237</sup> Cutiérrez Castro, Mauricio, *La Independencia Judicial de El Salvador, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.*

Al vencer los términos de sus nombramientos, los jueces de instancia se ven obligados a someterse a un proceso de renominación por parte del Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. El procedimiento es básicamente el mismo que aplica a los candidatos que son nominados por primera vez a la judicatura, con la única diferencia de que en el caso de los jueces renominados se solicita de la Rama Judicial una recomendación de cada candidato. Esta se toma en cuenta junto con las evaluaciones del Colegio de Abogados y del Comité Evaluador de Nombramientos Judiciales que recibe la Oficina del Gobernador sobre cada candidato.

Por otro lado, la ley de la Judicatura de Puerto Rico disponía que los jueces desempeñarían sus cargos hasta que su sucesor tomara posesión.<sup>238</sup> Dicha disposición se concibió para impedir que se interrumpieran los servicios judiciales mientras se daba el proceso de renominación o mientras el sucesor no ocupara el cargo. Lo lógico era pensar que la ley establecería un plazo, lo más breve posible, para que el Gobernador ejerciera su facultad de renominar o de nominar a un sustituto, pero la ley no decía nada al respecto. Hace unos años, mediante la Ley Núm. 17 de 21 de julio de 1990 se enmendó la Ley de la Judicatura a los fines de establecer un límite temporal: los jueces cesarán en sus funciones a los noventa días de vencer su término de nombramiento si no ha sido renominado, o cuando su sucesor tome posesión de su cargo, lo que ocurra primero. Se añadió, además, una disposición en el sentido de que 'cuando un juez sea renominado, el término de nuevo nombramiento comenzará a contar desde la fecha en que venció el término anterior. Si la renominación a la nominación judicial fue rechazada por el Senado, el juez cesará en sus funciones inmediatamente después de la acción del Senado'.

<sup>238</sup> Secciones 12 y 17 de la Ley de la Judicatura de Puerto Rico, 4 L.P.R.A. secciones 92 y 152, citado por Rafael J. Torres Torres, *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, año 10, Núm. 1, 1994.

Obviamente, aunque se establecieron las limitaciones apuntadas, las presiones políticas y de otra índole a que pueden ser sometidos los jueces durante el período previo al vencimiento del término de su nombramiento, y luego de expirado éste, mientras están en suspenso son grandes y constituyen una seria amenaza a la independencia judicial. Esta situación adquiere carácter crítico cuando existe la posibilidad de que estos jueces puedan presidir en casos en que el Estado es parte. Ello ha sucedido con mayor frecuencia de lo que quizás el lector pueda suponer, en parte porque el país es pequeño, el número de jueces en el sistema no sobrepasa los trescientos y el Estado es uno de los litigantes más recurrentes en los tribunales. Ante ello, la Rama se ha visto obligada a tomar medidas administrativas internas para canalizar este tipo de casos a salas de jueces que no se encuentren en la situación apuntada.

No obstante, como señaló un estudio del Secretariado en la Conferencia Judicial en 1988, comentario que todavía resulta válido, 'La presión del ingrediente político-partidista ha continuado manifestándose en el proceso de renominación en grado cada vez mayor. Esto, unido a la ausencia de un sistema de evaluación sistemática, que permita apreciar la labor y comportamiento del juez, agrava la situación descrita''.<sup>239</sup>

También el Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, de octubre de 1988, se refirió al tema de la renominación. En el Resumen de Conclusiones y Recomendaciones, sugirieron que:

“La presión del ingrediente político partidista ha continuado manifestándose en el proceso de renominación en grado cada vez mayor.

La fijación del término con la consabida disposición que los jueces desempeñarán sus cargos hasta que su sucesor tome posesión, constituye una amenaza evidente a la

---

<sup>239</sup> *Secretariado de la Conferencia Judicial, Op. cit., pág. 44, citado por Rafael J. Torres Torres, La Independencia Judicial en Puerto Rico, Revista Forum, año 10, Núm. 1, 1994.*

independencia judicial. Es incuestionable que todo juez en suspenso se halla expuesto a fuertes presiones psicológicas, y su condición lo convierte en el blanco ideal de influencias indebidas.

Indagaciones por parte de funcionarios gubernamentales (legislativos o políticos) y hasta por aquéllos que ostentan su representación o hacen alarde de su amistad, sobre el estado de algún caso; solicitudes o gestiones de empleo en los tribunales para parientes y familiares; cuestionamientos sobre la forma o resultado de una determinación judicial, son algunos de los ejemplos que reflejan el ejercicio de presiones o influencias indebidas sobre los jueces.

Debe mencionarse, además, que existe un riesgo real de conflicto de intereses en la evaluación para renominación de jueces que se le solicita al Colegio de Abogados, cuando todos los evaluadores son abogados postulantes sujetos a encontrarse ejerciendo ante aquéllos a quienes evalúan. Esta situación constituye un elemento de coacción constante, que se acentúa más aún en las regiones judiciales pequeñas. El proceso obligatoriamente afecta la apariencia de imparcialidad.

El Estado como litigante representa otro de los factores que pone en riesgo la imparcialidad judicial cuando un juez está sujeto a renominación a ascenso. Resulta obvio que la indebida presión que se crea sobre un juez cuando el Estado es parte litigante no existiría de no estar sometido eventualmente a una renominación. Esta situación afecta adversamente la independencia judicial. Es un hecho la participación activa del Departamento de Justicia en el asesoramiento a la Rama Ejecutiva cuando de nombramientos judiciales se trata, y siendo el Estado una de las partes principales en un litigio que revista particular interés en la formación de política pública, se suscita obviamente una situación de conflicto.

La facultad por ley del Secretario de Justicia para determinar si se asume la representación de un juez que es demandado en su capacidad oficial por alegadas violaciones de los

derechos civiles y la de determinar si procede el pago total de la sentencia que le fuera impuesta, incide también con la independencia judicial.

La combinación de los efectos que la renominación ha causado y causa al juez y al sistema, nos conduce a recomendar que la Rama Judicial debe afianzar y garantizar su independencia judicial mediante la obtención del nombramiento vitalicio para todos los jueces de primera instancia. De las recomendaciones que se formulan en el presente Informe ésta es la que ofrece mayores garantías a la independencia judicial.

Es por ello evidente que cualquier intento de establecer un término vitalicio debe ir acompañado de un proceso de selección que asegure que sólo los candidatos más idóneos ingresarán al sistema. Además, cualquier cambio hacia el sistema de nombramiento vitalicio debe ir igualmente acompañado de unos mecanismos y garantías de la propia Rama Judicial que aseguren que el nombramiento vitalicio no será una carga permanente".<sup>240</sup>

Las conclusiones de 1988 responden a una realidad que no ha cambiado sustancialmente y opino que aún no existe un mecanismo que garantice que se escoja a las personas más idóneas para ocupar el cargo de juez(a); sea en un primer nombramiento o en renominación. Los nombramientos en los pasados años y al presente, han enviado un mensaje al Pueblo y a la profesión legal de que necesariamente, no serán los mejores calificados, quienes ocuparán tales posiciones. Esto, le da mayor sentido al rechazo de los nombramientos vitalicios, que surgió el sondeo de percepción pública. Por eso, en este momento el nombramiento vitalicio no es una opción real y aceptable.

Como elemento adicional que incide en la independencia judicial, apreciamos que existe una convicción mayoritaria de que el proceso de consejo y consentimiento por parte del Poder Legislativo, no utiliza

---

<sup>240</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, octubre 1988.*

criterios que realmente garanticen nombramientos idóneos y libres del elemento político-partidista. Así lo confirmaron en sus ponencias dos representantes del propio Poder Legislativo, uno en el Senado y otro en la Cámara de Representantes.

Al referirse a este deber constitucional, de la Rama que representa, el Representante Carlos Hernández López dijo en su ponencia ante la Comisión que: “Tal vez el esquema no esté en el proceso de nombramientos, sino en el proceso de consentimiento senatorial”. Señaló, que la Constitución no define lo que significa consentimiento senatorial y que el Senado podría legislar o la Asamblea Legislativa para requerir, como parte del proceso de consentimiento, una serie de cosas. Entre otras, dijo que podría evaluarse la opción de que la Asamblea Legislativa requiera, para consentir, que los candidatos nominados examinados vayan a una escuela y que haya un proceso de evaluación mucho más abarcador. Entiende el licenciado Hernández que la Legislatura tiene que reclamar una participación mucho más intensa en este proceso. Señaló que:

“Para eso existen las dos ramas de gobierno y aunque es cierto que el Ejecutivo tiene la responsabilidad inicial de que el nombramiento sea el correcto, la Legislatura de Puerto Rico no puede ser sello de goma al confirmar automáticamente a nadie. O sea, por eso es que los horrores que se cometieron, las barbaridades que se cometieron anteriormente, o sea, yo tenía que sentenciar al gobernador de turno por nombrar personas que no tenían los quilates para ser jueces o fiscales, pero con la mayor rigurosidad tenía que juzgar también a la Legislatura que los confirmaba, sin preguntarse, sin consultar seriamente”.

Mencionó el licenciado Hernández la escuela judicial, como una opción dentro de ese marco de la Constitución, y que legislativamente se defina lo que es consejo y consentimiento.

A preguntas del Lcdo. René Pinto Lugo, Comisionado, sobre si el ejercicio del consentimiento que tiene que emitir el Senado se llevaba a cabo a la luz de algunas guías específicas o si era simplemente a la luz de lo que pudiese improvisarse en ese momento en la vista, el Representante Hernández López contestó que tienen un formulario que lo llena el mismo nominado y que contiene su experiencia

profesional, su historial de los libros que ha escrito o las cosas que ha hecho en la Academia, su historial familiar, constituyendo esta información la que tiene ante sí el Senado de Puerto Rico al hacer la evaluación del nominado. Ese proceso que uno ambiciona, añadió, “de que el Senado reciba ese como el papel inicial de trabajo. Entiende el deponente que ese documento con esa información debe ser el que inicie el trabajo y de ahí comience una investigación, que incluya la entrevista de personas, que se hagan estudios de campo de individuos, que al juez re-nominado se le evalúen las decisiones que ha tomado, los casos atendidos, el por ciento de productividad. Lamentó no haber visto esa información en el trabajo de consentimiento que realiza el Senado de Puerto Rico. Dijo que no lo ha visto ahora y no lo ha visto antes, porque es algo que no es la práctica. Recalcó que ahora la obligación del consejo y consentimiento es llana, cuando tiene que ser todo lo contrario; profunda y agresiva.<sup>241</sup>

Abundando sobre el mismo tema del consejo y consentimiento, el Senador Kenneth McClintock expresó ante la Comisión que, sobre la gente que él ha confirmado, no conoce cuál es el récord de atender casos, ni otra información sobre su desempeño profesional, o si ha pasado por los tribunales. Atribuye esto a que no tiene los recursos para investigar, ni él individualmente como Senador, ni su delegación, para buscar información separada a la que busca la mayoría, quienes alegó, tampoco le proveen la misma. Señaló que, como portavoz, es miembro de la Comisión de Nombramientos y va ocasionalmente a las vistas, cuando puede ir, porque es miembro de todas las comisiones. Ha visto entre los papeles que se le entregan el cuestionario que llena el nominado, si es un incumbente, y se le entrega copia de algún escrito o alguna opinión que el nominado ha sometido. Señaló que está conciente que el nominado va a someter lo que entiende que es lo mejor de lo mejor. También recibe un informe del estudio psicológico que se le hace y no se da más detalles, para proteger la confidencialidad de la información, que es básicamente información médica. Dijo que nadie va a la secretaría de los tribunales, donde esa persona ejerció su cargo, ni tan siquiera para recoger los rumores

---

<sup>241</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 6 de junio de 2002, págs. 2-33.*

que puedan estar corriendo en secretaría, o en la cafetería, o en la delegación del Colegio de Abogados en esa región. También que le informan que envían unos oficiales de campo a visitar los vecinos, pero él, personalmente tuvo la experiencia de que se le visitara por un funcionario del Departamento de Justicia o La Fortaleza, pero no de la Asamblea Legislativa, en un caso particular. Le hicieron preguntas de carácter personal, no del punto de vista ideológico, no partidista, o sea, ideológico en términos de su filosofía de vida y su filosofía de decisión jurídica, si es pro-acusado o pro-ministerio público. Indicó que “Nosotros resolvemos en el vacío”.<sup>242</sup>

La descripción que hicieron estos dos legisladores del proceso de consejo y consentimiento, cada uno de un partido político diferente, constituye la evidencia más confiable y contundente de las deficiencias en un proceso que no garantiza un verdadero escrutinio sobre la idoneidad de los nominados a jueces(zas) que se envían a la Legislatura. Ni siquiera es compulsoria la asistencia a las vistas sobre los nombramientos para que los legisladores que forman parte de la Comisión de Nombramientos tengan la oportunidad de interrogar a los nominados. Hemos asistido a algunas de esas vistas, en las que en ocasiones se cita hasta ocho personas, por lo que es obvio que no puede hacerse un interrogatorio completo, que permita aclarar dudas sobre su capacidad o ausencia de éste.

## **II. La carrera judicial**

Todo el tiempo escuchamos el planteamiento de que debe promoverse una carrera judicial. No existe una carrera judicial porque los puestos de jueces(zas) no son de carrera, sino a término. Tampoco éstas(os) se escogen bajo el sistema de mérito estructurado. La referencia a la carrera judicial tiene que ver con la probabilidad de que un abogado(a) pueda escalar diferentes posiciones en la judicatura, en términos distintos. No puede existir una carrera respecto a una posición que no garantiza ninguna estabilidad. En la medida en que la probabilidad de mantenerse en una posición o ascender dependa de los partidos políticos, de quién es el gobernante, de quiénes son los legisladores y cuáles relaciones tiene un candidato con personas

---

<sup>242</sup> *Ibid*, págs. 72-102.

influyentes o de poder, como surge de los escritos, de las ponencias, de la diversa literatura reseñada en este escrito y de las situaciones que se han hecho públicas, no puede hablarse de una carrera judicial. Ello es así, pues el Gobernador(a) tiene siempre la prerrogativa de nombrar a cualquier persona que reúna los requisitos, a cualquier categoría de juez, aunque no tenga ninguna experiencia como tal. No hay obligación alguna de escoger a personas que ya están ocupando posiciones de jueces(zas) en el sistema para las posiciones de mayor jerarquía. De hecho, en la mayoría de los casos, los jueces(zas) del Tribunal Apelativo no estaban en la judicatura o estuvieron pocos años ocupando cargos de jueces de instancia. Algunos de ellos, nunca estuvieron en el servicio público, lo cual no les incapacita, pero a eso se une el desconocimiento de los procedimientos, en forma práctica, porque no han postulado nunca ante un tribunal o una agencia administrativa. Algunas personas, sin embargo, piensan que ni siquiera la falta de conocimiento de los procedimientos, ni la ausencia práctica ante los tribunales, es motivo de incapacidad para entender y adjudicar las controversias como juez(a) del Tribunal de Apelaciones. Igual ocurre en el Tribunal Supremo, al seleccionarse la persona que va a ocupar una vacante.

La Lcda. Ana Garcés, en su comparecencia ante la Comisión el día 6 de junio, se refirió a la carrera judicial respecto a funcionarios del ejecutivo, como son los fiscales y procuradores. Habló de que se debe trabajar en la estructuración de un sistema de carrera judicial donde, sometidos a evaluación ante el propio poder judicial, los designados advengan a una permanencia plena o a una permanencia larga en sus cargos, una vez pasado un tiempo probatorio. Añadió que la diferencia entre la permanencia plena y la permanencia larga radica en que, mientras en la permanencia plena se adquieren estatutos de carrera, presumiblemente de por vida, en la permanencia larga se obtienen por un término definido, pero prolongado. Opinó que ambos sistemas, de maneras diferentes, redundan en estabilidad en el ejercicio de la función, sin menoscabo de clase alguna, y sin estar sujetos a los vaivenes del bipartidismo.

“En todo este proceso”, dijo, “la cualificación de los candidatos, las recomendaciones y finalmente el Senado, juegan un papel crítico. Queremos destacar nuevamente la función que la Rama Legislativa juega en la protección de la

independencia judicial, y en una eficiente designación de jueces, fiscales y procuradores. La Rama Legislativa tiene la responsabilidad de ejercer su función confirmadora de una manera objetiva y responsable, pero más aún, tiene el deber de negarse a ejercer sus funciones a pedidos del ejecutivo, cuando el propósito subyacente de dichas gestiones sea interferir con la independencia judicial. En este sentido, las acciones de algunos miembros de la Rama Legislativa han contravenido los supuestos del sistema gubernativo republicano, dando paso en años recientes, a la aprobación de legislación, que ha sido desastrosa bajo las dos administraciones del bipartidismo salvaje. Por ejemplo, podemos mencionar, la creación de procesos electivos o siglos electorales de tribunales adicionales, por ejemplo, el primer Tribunal de Apelaciones y la inflación de los jueces apelativos. La más reciente legislación sobre el fiscal general, no solamente rige esta tradición inflacionaria, sino que al amparo de una suerte de economía procesal, deja fuera del proceso de confirmación al Senado de Puerto Rico".<sup>243</sup>

El tema de la carrera judicial, o cómo se puede estructurar una carrera judicial de forma tal que los nombramientos no dependan estrictamente de consideraciones políticas, se analizó también en la vista ante la Comisión por el doctor Rivera Ramos.

Se refirió éste a que en otros lugares hay esquemas distintos al nuestro, unos han funcionado, otros no y unos funcionan mejor que otros. Mencionó que está el modelo europeo, continental europeo, del juez como una persona de carrera. Añadió que en el sistema español la persona aspirante a juez se presenta a un examen público antes que nada, porque está preparándose a veces uno o dos años después de su graduación de una facultad de derecho, se prepara específicamente para aspirar al puesto de juez, se presenta a un examen público, a una oposición, es designado, y luego de ser designado, entonces tiene que asistir a una escuela judicial por un año. Señaló que la Escuela Judicial de España es una escuela judicial que ha venido adquiriendo

---

<sup>243</sup> *Ibid*, págs. 47-58.

muchísimo prestigio desde su establecimiento. Tienen un programa de un año, de cursos centrados básicamente en derecho constitucional y derecho procesal, dirigidos a personas que están preparándose para ser jueces. La persona tiene, aunque haya sido designada, que aprobar el curso. Recomendó que se pensara en Puerto Rico en algún tipo de requisito, de que la persona nombrada pase por un proceso de formación en algún tipo de escuela judicial o instituto de formación judicial, antes de comenzar a ejercer sus funciones.<sup>244</sup>

Esta propuesta para una carrera judicial, que hizo el doctor Rivera, ha sido también recomendada por otras personas. Sin embargo, se plantea las implicaciones constitucionales que pudiera tener, en cuanto a la obligación que puede o no sentir el Gobernador(a) de escoger entre las personas que han tomado el curso, dirigido a proseguir una carrera judicial.

El licenciado Torres al expresarse sobre el tema de la carrera judicial señala que: “No existe en la Isla el concepto de carrera judicial y, por ende, un sistema de escalafón. El juez depende para su ascenso del favor ejecutivo, nuevamente con el consejo y consentimiento del Senado. El Gobernador puede nominar para cualquier puesto vacante, no importa su rango, a cualquier candidato de adentro o de afuera del sistema. Basta con que el candidato cumpla con los requisitos de edad, experiencia y otros que requiere la ley para cada categoría judicial.”<sup>245</sup>

También sobre este tema, se refirió a la propuesta del licenciado Trías Monge, como una que dejaba abierta la posibilidad de establecer total o parcialmente la carrera judicial porque daba margen al ejercicio de las facultades constitucionales del Gobernador con respecto a los nombramientos, a base de permitir el acceso colateral a la judicatura en cualquier rango. Señaló que de esta manera, para cualquiera de las situaciones, se establece la salvaguarda de que los ascensos se determinen únicamente por orden del Tribunal Supremo. Añadió el licenciado Torres que:

<sup>244</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 24 de enero de 2003, págs. 3-51.*

<sup>245</sup> *Torres Torres, Rafael J., Ibid.*

“La intención clara era eliminar la intromisión de elementos político-partidistas en el proceso, aspecto que constituye una de las objeciones fundamentales al funcionamiento de la carrera judicial en algunos países.

Por otra parte, la ley vigente no establece criterios de clase alguna que guíen la discreción del Gobernador en cuanto a la concesión de ascensos, ni siquiera el de antigüedad. Todo se deja a su entera discreción, fundada únicamente en el valor que otorgue a las recomendaciones que le ofrezcan el Comité Evaluador de Nombramientos Judiciales, establecido por la Ley Núm. 91 de 5 de diciembre de 1991, la Rama Judicial y el Colegio de Abogados al considerar la renominación de jueces y la provisión de vacantes”.<sup>246</sup>

Al hacerse mención de la carrera judicial, ésta se vincula a los términos de nombramiento de los jueces y si los puestos de jueces del Tribunal de Primera Instancia deben ser vitalicios o a término, como ya discutimos anteriormente, en este escrito. La referida carrera judicial que se menciona, se reduce, conforme escuchamos en la discusión diaria a que el primer nombramiento sea por término fijo y si se le renomina, que permanezca en el puesto hasta su retiro. También se recomienda por otras personas, que el segundo término, cuando la persona se renomine, sea más largo que el inicial. Así lo expresó el Senador McClintock en la vista del 6 de junio de 2002, quien además indicó que el segundo término de los jueces(zas) del Tribunal Apelativo, luego de los primeros dieciséis años, debería ser vitalicio, eliminando la limitación de edad. Fundamentó su posición en que hoy día la expectativa de vida es mucho más alta y hay personas con veinte años más que esa expectativa, quienes están mejor que muchos jóvenes. Concluyó que es discriminatorio el límite de edad impuesto por la Constitución para ocupar posiciones de juez.

“Los jueces del Tribunal Supremo ejercerán su cargo mientras observen buena conducta”.<sup>247</sup>

---

<sup>246</sup> Torres Torres, Rafael J., *Ibid.*

<sup>247</sup> Artículo V, Sección 8 de la Constitución.

Aunque a éstos les aplica la disposición sobre retiro obligatorio a los setenta años que rige para todos los jueces,<sup>248</sup> lo anterior implica que el nombramiento es, para todos los efectos, vitalicio. Los demás cargos judiciales, sin embargo, tienen términos de vencimiento fijados por ley. Actualmente, los(as) términos de los jueces(zas) son: dieciséis años para los Jueces del Tribunal de Apelaciones, doce años para los Jueces Superiores (Tribunal de Primera Instancia) y ocho años para los Jueces Municipales.

El licenciado Trías Monge favoreció los nombramientos vitalicios, o vitalicios después de un término probatorio, con la responsabilidad por el segundo nombramiento, en manos del Tribunal Supremo o de un Consejo Judicial. Opinó que diversas recomendaciones, como es la del término de los jueces de Primera Instancia y del Apelativo, y el establecimiento de una escuela de la magistratura, pueden efectuarse por legislación, pero otras reformas exigen, para su perfeccionamiento, la reformulación del Artículo V de la Constitución. Se refirió a los nombramientos en el sistema federal, que son vitalicios.<sup>249</sup>

El Lcdo. René Pinto Lugo, Comisionado, expresó que cualquier sugerencia dirigida a un nombramiento vitalicio, tendría que ser para que tuviese aplicación subsiguiente, a que se pueda corregir el sistema de selección de jueces vigentes. Opinó que podía ser una desgracia nombrar bajo el presente sistema a un juez y asignarle una permanencia vitalicia, y que responda a una selección contaminada por consideraciones político-partidista.

El Lcdo. Eduardo Villanueva argumentó, en su ponencia del 7 de junio, que no se comprende que el funcionario dentro de nuestro esquema de gobierno que más poder tiene es un juez, y el que menos restricciones tiene. Explicó su preocupación sobre las decisiones que toman los jueces y el hecho de que nadie los puede remover durante el término por el cual se les nombra.

---

<sup>248</sup> Artículo V, Sección 10 de la Constitución.

<sup>249</sup> Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles del 7 de junio de 1992, págs. 29-52.

Opinó que muchas veces hay jueces que en su primer término eran excelentes, bien respetuosos con la gente y con los abogados, y los renominan y se vuelven unos déspotas, algunos. Aclaró que, aunque se trata de minorías, es necesario prevenir aún para una minoría, para que no se cree un sistema de despotismo. Dijo el licenciado Villanueva que:

“Muchos en su segundo término cambian radicalmente, porque dicen, ‘ah, ahora yo estoy aquí, para siempre prácticamente, porque aquí me retiro con mi pensión’”.

Rechazó el nombramiento vitalicio por entender que es malo para la democracia y que hay que mejorar el sistema de mérito, de evaluación, de selección, para que no se cometan injusticias de sacar jueces buenos del sistema. Concluyó que si se mejora ese sistema, los jueces buenos van a ser renominados y van a ser renombrados.<sup>250</sup>

Al referirse a los términos de nombramiento de jueces, el licenciado Hermidas, en su comparecencia ante la Comisión, recordó el período en que los jueces(zas) se mantenían con el término vencido, sin que se les sustituyera por un período extenso, lo que tenía el efecto de extender el tiempo para el que fue nombrado(a). Ello, además, limitaba la función del Senado, de pasar juicio sobre el juez(a) y dar su consejo y consentimiento para que permaneciera en el cargo.

Se refirió el licenciado Hermidas, al caso de *Nogueras v. Hernández Colón*, 127 D.P.R. 638, en el que el Tribunal Supremo resuelve que:

“Bajo nuestro sistema constitucional de separación de poderes, no hay independencia absoluta entre los poderes constitucionales. Con el fin de evitar la separación mecánica y con fronteras rigurosas, se ha diseñado un sistema con cláusulas constitucionales que provee una función compartida entre las distintas ramas.

Aunque de ordinario se asocia la facultad de nombramiento con el Poder Ejecutivo, se sostiene que el poder de nombramiento es compartido por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo concurrentemente.

---

<sup>250</sup> *Ibid*, págs. 53-82.

La indefinición en el término de duración de una incumbencia de nombramiento con cláusula de continuidad atenta contra el equilibrio que intenta mantener la Constitución en lo que respecta al ejercicio de nombramiento compartido por la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa. La indefinición puede trastocar el firme equilibrio deseado al momento de extender nombramientos que requieran consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico.

El mandato de la Constitución del Estado Libre Asociado en cuanto al nombramiento de jueces es claro. Dicho nombramiento es compartido por el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, y el ejercicio de las funciones de cada uno de estos poderes no puede darse, en función de la doctrina constitucional reseñada, a merced del ejercicio de la función constitucional del otro.

Todo interinato en cargos que requieran el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico quedará sin efecto en virtud de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico al levantarse la sesión ordinaria de la Asamblea Legislativa en curso, o en su defecto, la siguiente al comienzo del interinato, a menos que se efectúe antes el nombramiento en propiedad.

El término de duración del período posterior a la expiración del término de un incumbente por efecto de la cláusula de continuidad no es ilimitado. Se extiende hasta que su sucesor tome posesión del cargo, pero nunca después de finalizada la próxima sesión legislativa siguiente a dicha expiración. Si los Poderes Ejecutivo y Legislativo no logran llegar a un acuerdo sobre la renominación del incumbente o de su sucesor antes de finalizada la sesión ordinaria señalada, el cargo quedaría vacante hasta tanto ambos poderes descarguen su obligación constitucional de nombramiento. Este resultado está acorde con la doctrina de separación de poderes y con las razones estatutarias que inspiraron la cláusula de continuidad”.

El licenciado Hermidas favoreció un primer nombramiento hecho por el Gobernador por un término no demasiado largo, pero que sea

suficiente para una evaluación adecuada, según él, una especie de probatoria con una evaluación continua del juez por parte de sus pares, una obligación hecha por la Rama Judicial. Sugirió que, al cabo de este tiempo, si la evaluación es positiva, que el nombramiento se convierta en una de dos cosas, o automáticamente en un nombramiento vitalicio o una extensión automática, pero esta vez por un término un poco más largo, de diez o doce años, al cabo de los cuales el proceso se repetiría. Manifestó su oposición al nombramiento vitalicio. Concluyó que el nombramiento vitalicio no es necesario para garantizar la independencia judicial. “Un juez puede tener nombramiento vitalicio y no tener independencia, porque no está libre intelectualmente, no está libre emocionalmente, no está libre espiritualmente.” Hay jueces con nombramientos de cinco, ocho, doce y dieciséis años, que son absolutamente libres absolutamente libres, incluso, libres el día antes de que le venza su nombramiento, y que están en espera de la decisión del Gobernador, de si los renomina o no, y siguen siendo libres, porque son libres adentro, que es donde vale. Ahora, dicho eso, el sistema tiene que buscar la forma de promover o de proteger la independencia judicial. Si el sistema está diseñado de forma tal, de que el juez que es libre en su fuero interno, y que actúa conforme a esa libertad, el sistema lo rechaza y lo saca como ocurrió en tantos y tantos y tantos casos en el pasado, que los jueces que son independientes el sistema no los favorece, sino que el sistema los castiga y los saca y los bota. ¿Y entonces con qué nos quedamos, si a los buenos los perdemos?”<sup>251</sup>

El doctor Rivera Ramos, por su parte, se refirió al nombramiento vitalicio como una de las fortalezas que se dice que tienen los nombramientos a nivel federal, en Estados Unidos. Señaló que el defecto que alguna gente le señala, es que una vez nombrado el juez en un término vitalicio, como no lo pueden sacar, entonces no se esfuerza. Señaló como una ventaja que tiene el juez(a) el que no estaría sujeto a las presiones políticas, porque entonces no está sujeto a la posibilidad de re-nominación o no re-nominación y puede actuar como quiere. Mencionó que hay ejemplos de jueces que por haber sido nombrados con nombramiento vitalicio han actuado de forma independiente, de forma muy independiente e incluso del Presidente

---

<sup>251</sup> *Ibid*, págs. 83-129.

que los nombró y han actuado en contra de los intereses del Presidente que los nombró, porque entienden que eso es lo que tiene que hacer y hay quienes, a pesar del nombramiento vitalicio siguen atados a vínculos ideológicos.<sup>252</sup>

El licenciado Villanueva, se refirió al tema de los términos de nombramiento, en la presentación que hizo en la Cumbre Social de 2003. Al rechazar los nombramientos vitalicios, señaló que: “Algunos han sugerido la propuesta de que los nombramientos de jueces sean vitalicios a fin de que no se les pueda presionar políticamente o de otro modo. Este servidor rechaza, salvo para el Tribunal Supremo, el concepto de nombramientos vitalicios por considerar que perpetuarse en el poder a veces degenera en actitudes autoritarias, sentido de prepotencia, megalomanía y tiende a desestimular la disciplina del estudio continuo para mantener la excelencia. Sin embargo, la propuesta no debe ser descartada si se elaboran fehacientemente los criterios bajo los cuales periódicamente se evaluaría a las personas que desempeñen puestos vitalicios y los mecanismos para separarlos del puesto, luego de garantizarles el debido proceso de ley, si decae su productividad o demuestran falta de temperamento judicial, de modo tal que sea patente que no están funcionando adecuadamente en el ejercicio del Poder Judicial.”<sup>253</sup>

Sobre la propuesta de nombramientos por término vitalicio, el licenciado Torres Torres expresó que:

“Obviamente, nuestra Constitución se apartó del sistema que había prevalecido en la jurisdicción federal y de la tradición de muchos otros países que consagran el nombramiento vitalicio en sus respectivas constituciones como uno de los componentes esenciales del principio de inamovilidad. La fijación de términos a los cargos judiciales fue objeto de largos e intensos debates en el seno de la Convención Constituyente. Preocupados por las posibles

<sup>252</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles del 24 de enero de 2003, págs. 3-51.*

<sup>253</sup> *Villanueva Muñoz, Eduardo; Reacción a la ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos sobre la Independencia Judicial, Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.*

presiones políticas a la hora de vencerse los términos de los cargos judiciales, distinguidos juristas puertorriqueños respaldaron el nombramiento vitalicio. No obstante, con obvios fundamentos en las concepciones jacksonianas que tanta influencia tuvieron en el pensamiento constitucional norteamericano, prevaleció la idea de que cada cierto tiempo los jueces tuvieran que responderles al pueblo a través de las evaluaciones encomendadas al Poder Ejecutivo y al Senado del país.

Por años el ex Juez presidente don José Trías Monge estuvo planteando también la necesidad de enmendar la Constitución para garantizar el nombramiento vitalicio y con ello la independencia judicial. No obstante, ante la posibilidad de resquemores con respecto a dicha medida, sugirió un sistema mediante el cual, luego de un primer nombramiento por el Ejecutivo para un término determinado, fuese el propio Tribunal Supremo del país el que decidiese la extensión de un nuevo nombramiento.<sup>254</sup>

Cualquiera de las dos alternativas propuestas requeriría un proceso de selección que garantice la idoneidad de los candidatos a la judicatura, el desarrollo de un sistema objetivo y eficiente de evaluación periódica de la labor judicial y la aplicación responsable de un sistema interno de disciplina judicial”.<sup>255</sup>

La Comisión para el Estudio de los tribunales en el informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico, se refirió al tópico de los nombramientos judiciales y recomendó que:

“No obstante, preciso es ponderar que ciertos períodos muy extensos y los cargos [de] por vida - sin el diseño de mecanismos apropiados que permitan la revisión y evaluación de los incumbentes, y su separación del servicio

<sup>254</sup> Trías Monge, *Op. cit.*, pág. 206, citado por Rafael J. Torres Torres, *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.

<sup>255</sup> Torres Torres, Rafael J. *Ibid.*

por causas no autorizadas al presente - puede[n] propiciar que se mantengan en sus cargos personas incompetentes o cuyo estado físico o mental le[s incapacite] para continuar el mismo. Cualquiera recomendación debe contemplar el establecimiento de la carrera judicial, un balance razonable entre términos extensos, que en el proceso de renominación de un juez no intervenga consideraciones político-partidistas [s], y la creación de mecanismos adicionales de separación del cargo por causas justificadas.<sup>256</sup>

El elemento político partidista, per se, no es perjudicial, si la persona seleccionada es idónea, está capacitada y posee al nivel deseado las cualidades de buen juez antes expuestas. El pasado y presente da lustre y prestigio a la judicatura, personas que ingresaron directamente a la Rama Judicial desde los ambientes de la Asamblea Legislativa y el Ejecutivo, y desempeñaron imparcialmente y con ecuanimidad sus cargos.

Sobre el término de los nombramientos, la recomendación que hizo al Tribunal Supremo el Comité que fuera designado para estudiar el tema de la independencia judicial, adoptó

“...como único método que propicia al máximo la independencia judicial en su proyección multidimensional, el nombramiento inicial de todos los jueces por un prudencial periodo fijo, y después uno sin término, mientras desempeñen fielmente los deberes del cargo y observen buena conducta.

Puede afirmarse que el actual sistema ha elegido buenos candidatos, aunque no en la proporción deseada, pero lo cierto es que a tales designaciones se ha llegado después de penosas experiencias, trámites y debates de antesala - en oficinas legislativas y ejecutivas - en las cuales las virtudes de los jueces, sus aptitudes personales, sus creencias,

---

<sup>256</sup> Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de los Tribunales, *Ibid.*

identidades y afiliaciones político-partidistas han sido el objeto principal de toda suerte de apreciaciones. De ese modo, se ha sometido a los jueces a la ‘presión del ingrediente político-partidista... en grado cada vez mayor’”.<sup>257</sup>

En la discusión que se llevó a efecto, en la Convención Constituyente, sobre el término vitalicio, el señor Alvarado recomendó que se considerara un período probatorio en el que se evalúe la calidad del juez, sus condiciones y aptitud y después se le extendería un nombramiento por vida. Sin embargo, se planteó que hay que darle oportunidad al Pueblo para que revise de alguna forma la actitud de los jueces en la interpretación de las leyes.

Se planteó que sería congelar todos los nombramientos de los jueces, lo que privaría por completo al Pueblo de, en alguna forma, intervenir con la formación de su Poder Judicial.

El señor Soto dijo que el nombramiento a término permite que se pueda ejercer presión sobre un juez indirectamente cuando el nombramiento dependa del poder político, ejecutivo o legislativo, si el partido no es el mismo que lo nombró.<sup>258</sup>

Por su parte, la Comisión de la Rama Judicial, de la Convención Constituyente, sí recomendó el término vitalicio de los jueces del Tribunal Supremo, siguiendo el precedente originalmente establecido en la Constitución de los Estados Unidos.<sup>259</sup>

---

<sup>257</sup> “Debe mencionarse, además, que existe un riesgo real de conflicto de intereses en la evaluación para renominación de jueces que se le solicita al Colegio de Abogados, cuando todos los evaluadores son abogados postulantes sujetos a encontrarse ejerciendo ante aquellos a quienes evalúan. Esta situación constituye un elemento de coacción constante, que se acentúa más aún en las regiones judiciales pequeñas. El proceso obligatoriamente afecta la apariencia de imparcialidad.” Informe del Comité sobre Independencia Judicial., *Ibid*

<sup>258</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, 3 de diciembre de 1951, Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, tomo 1, pág. 7.

<sup>259</sup> Informe de la Comisión sobre la Rama Judicial, 28 de noviembre de 1951, pág. 2610.

### **III. Consejo de la Magistratura o Judicatura**

La discusión del tema de independencia judicial, particularmente del elemento de selección y nombramiento de jueces, antes y ahora, ha producido algunas recomendaciones que se repiten. Una es el Consejo de la Judicatura o de la Magistratura.

En la vista celebrada el 6 de junio ante la Comisión, el entonces Presidente, Lcdo. Antonio Juan Bennazar indicó que hay varios países en América que han establecido diversas configuraciones de lo se llama por unos, el Consejo de la Magistratura, y por otros, el Consejo de la Judicatura. “En algunos países ese Consejo tiene, no solamente funciones que inciden en el proceso de nominación y designación de jueces, sino que también tienen funciones que inciden en la administración de la Rama Judicial.” Se refirió el licenciado Bennazar a que en Puerto Rico podría considerarse solamente un Consejo de la Judicatura o de la Magistratura, que tuviera funciones de co-ayudar al Poder Ejecutivo en la nominación y designación de jueces.

Al referirse a este tema, el Representante Hernández López, expresó dudas sobre el nombramiento de los miembros de ese Consejo. Dijo que si se determina nombrar a un miembro por cada partido, ello se interpretaría como que la consideración política es parte del proceso.

Explicó el licenciado Hernández, que ese tema se discutió en la Comisión que él preside y la Administración de los Tribunales se opuso porque los padres de la Constitución no lo aprobaron y por la gobernabilidad de la Rama Judicial, que obligaría a negociar o a reconocer que no pueden gobernar la Rama Judicial. No favoreció la creación de un Consejo porque la realidad política del país no lo toleraría. Concluyó que un esquema de despolitización de los nombramientos judiciales requiere una revisión de la Constitución.

Por su parte, el licenciado Bennazar explicó que cada país que cuenta con un Consejo de la Judicatura o de la Magistratura, lo selecciona de distintas formas. Mencionó a Venezuela, donde el Consejo de la Magistratura lo nombra completamente el Tribunal Supremo; en Paraguay hay tres miembros que los nombran el Poder Ejecutivo, tres que los nombra el Poder Legislativo, y tres que los nombra el Poder Judicial. Dijo que en Paraguay entienden que este organismo es representativo de la comunidad jurídica, no necesariamente del Poder. Agregó que hay unos países donde el Consejo de la Magistratura

literalmente designa los jueces, sin intervención del Poder Ejecutivo, y en uno de los países, cree que en Venezuela, además tienen facultades administrativas de la Rama Judicial. Señaló que en Argentina y en Paraguay, el organismo lo que hace es que le ofrece ternas al Poder Ejecutivo, que es el que nombra y el Poder Legislativo es el que confirma. En Paraguay hay también un representante del Colegio de Abogados. Allí hay dos escuelas de Derecho y está representada la comunidad jurídica. Además, los términos de los miembros son escalonados, de suerte que no cambia la composición del Consejo de la Magistratura con un cambio de gobierno por un evento electoral. Allí, el Poder Ejecutivo envía los nombramientos al Legislativo de las listas o de las ternas, que le somete ese Consejo de la Magistratura.<sup>260</sup>

#### **IV. Educación jurídica continua**

Otra recomendación importante que se hace en cuanto al tema de la independencia judicial es un sistema de educación que garantice el mejoramiento de conocimientos prácticos y teóricos del derecho y el desarrollo de actitudes y aptitudes indispensables para la carrera judicial, que los capacite y los fortalezca para enfrentarse a las situaciones que se presentan que pueden afectar su independencia judicial.

El 9 de julio de 2004, en la Vigésimo tercera Conferencia Judicial se presentó el Proyecto de Reglamento del Programa de Educación Jurídica Continua, por la Junta de Educación Jurídica Continua, que fue creada el 30 de junio de 1998. Esta junta tiene la responsabilidad de certificar que los profesionales del derecho cumplan con su deber de tomar aquellos cursos de educación jurídica, aprobados por la Junta, para que se mantengan al día, en la jurisprudencia, en la legislación, en la doctrina y en las destrezas necesarias para el desempeño de su profesión, para así mantener la excelencia que la profesión requiere.

En relación con los jueces(as) del sistema, en dicha Conferencia, se presentó un resumen de recomendaciones que se obtuvieron por el Comité Asesor sobre Educación Judicial con grupos focales, desde octubre de 2002 hasta enero de 2003. La creación de una escuela

---

<sup>260</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 6 de junio de 2002, págs. 12 - 22.*

judicial, de manera formal, es una de las recomendaciones, por lo que se propuso la creación y organización de la Academia Judicial Puertorriqueña. También, se recomendó que los planes de estudio y los cursos que se ofrezcan en las escuelas judiciales enfatizen los aspectos prácticos de la función judicial y contar con los docentes mejor calificados.<sup>261</sup>

Además, se recomendó un programa de estudios, que no se limite a ofrecer información para que los jueces adquieran conocimientos, sino que los ayude a adquirir y perfeccionar las destrezas necesarias y útiles para el ejercicio de su cargo. A tales fines, se proponen consideraciones generales para el diseño del currículo, dirigidas a áreas de contenido y a las características de los jueces y juezas, a cuyo beneficio debe desarrollarse el sistema de educación judicial. Los objetivos de esta educación continua son el desarrollo de actitudes o valores, el desarrollo de destrezas, la administración judicial, el repaso de jurisprudencia y cursos en materias especializadas o controvertibles, incluyendo derecho ambiental y otras materias relativas a los procedimientos. También, se proponen programas dirigidos a los jueces de nombramiento reciente, al desarrollo de jueces y juezas administradoras y al adiestramiento de la facultad. Otra propuesta es el desarrollo en los jueces(zas) de la capacidad de llevar a cabo un proceso de razonamiento integrado.

La Academia Judicial Puertorriqueña está adscrita a la Oficina del Juez(a) Presidente(a), tiene una Junta Asesora y una Decana.

En el estudio de necesidades realizado por la Academia Judicial se determinó que un mayor número de jueces, sesenta y nueve por ciento (69%) prefiere, como actividad educativa, los seminarios, que se definen en el informe como: “rupos de jueces, guiados por un facilitador o facilitadora, de modo presencial o a distancia, que reflexiona y discute sobre un tema que conoce, con el propósito de compartir experiencias, aprendizajes y reflexiones para mejorar su entendimiento y/o su práctica.”

---

<sup>261</sup> *Educación Judicial para el Siglo 21, Resumen Ejecutivo, Junio 2003, Proyecto de Reglamento del Programa de Educación Jurídica Continua, Regla 3 propuesta.*

Un sesenta por ciento (60%) seleccionó, el foro como actividad educativa preferida. Esta actividad se define en el informe como: “Presentaciones cortas, tipo conferencia, con más de una persona, sobre un tema o temas relacionados. Generalmente, hay oportunidad para que la audiencia haga preguntas o presente sus propias ideas, ya sea de modo presencial o virtual”.

Un sesenta por ciento (60%) seleccionó los talleres como actividad preferida. Estos se definen como: “Sesiones de capacitación, diseñadas, usando experiencias activas de aprendizaje, tales como simulaciones, juegos de roles, análisis de casos, desarrollo de modelos, ejercicios de comunicación y solución de problemas.

Es importante, al hablar de la educación continua, el equipaje educativo que trae cada candidato a juez(a), además de su bagaje cultural y moral. Se dice que ello está vinculado al acceso a la educación que existe en el País. Aunque en las últimas décadas han proliferado las universidades y las oportunidades de obtener un diploma o bachillerato, el Dr. Efrén Rivera Ramos considera que las profesiones que requieren una educación post bachillerato, donde se va achicando todavía más las posibilidades de acceso, tienen una dinámica de llegar a ellas. Señaló el doctor Rivera que el sistema de educación del país tiene que determinar cómo aumentar las posibilidades de acceso a la educación universitaria de sectores que ahora están fuera, a pesar de que nunca antes en la historia de nuestro País hubo tantas ayudas y tantas becas y tantas posibilidades. Añadió que hay problemas de acceso a la educación que no tienen que ver estrictamente con la falta de dinero.<sup>262</sup>

La educación continua obligatoria se considera uno de los elementos más importantes para que haya independencia judicial. En la medida en que los abogados postulantes y los jueces(zas) del sistema mantengan un nivel de conocimiento adecuado, cumplan con los cánones de ética, se mantengan al día en la jurisprudencia y dominen las técnicas de litigación, existe una mayor probabilidad de que los procesos se van a desarrollar en un marco de objetividad, cumpliendo con la ley, dentro de términos razonables que satisfagan a las partes, y que permita

---

<sup>262</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 24 de enero de 2003, págs. 3-51.*

que los tribunales mantengan una imagen de profesionalismo y de que se imparte justicia. Soy testigo de que si el juez(a) es conocedor del derecho y se preocupa por adentrarse en el expediente del caso, y tiene control de los procedimientos, existe una alta probabilidad de que los abogados que no estudian adecuadamente para los casos, que no se preparan para discutirlos dentro del marco de los hechos y el derecho, que no se mantienen al día en el conocimiento de las normas legales establecidas por los tribunales de mayor jerarquía, mediante la jurisprudencia aplicable, que insisten en no tener un comportamiento adecuado y en la improvisación, tratarán de crearle una reputación negativa a esos jueces(zas) para justificar el incumplimiento del abogado(a) y su incapacidad. No hay duda de que en la profesión legal hay grupos con intereses particulares que se protegen entre ellos y para quienes la imagen de la profesión no es importante, porque su visión y su norte es sólo el producto material o económico. La educación legal obligada permite que estos abogados se vean obligados a educarse con posterioridad a la educación formal de la Escuela de Derecho. Esto permite, de alguna forma, que el Estado que les permite ejercer la profesión, mediante la licencia otorgada al pasar la reválida, supervise el cumplimiento con la obligación de mantenerse educados.

Se ha mencionado otra calidad de educación, que se requiera a los candidatos a jueces(zas). En la vista que se celebró ante la Comisión, el Senador McClintock recomendó que se le dé un entrenamiento adicional a personas que están entrando a la judicatura, sin limitar el poder del gobernante y el poder del Senado para nombrar y confirmar a personas, que no necesariamente hayan recibido un entrenamiento, estrictamente para ser jueces. Opinó que muchos de los mejores jueces que ha habido en Puerto Rico y en los Estados Unidos no tenían entrenamiento como tal para ser jueces. También, que hay personas que no eran abogados postulantes, que han sido buenos jueces del Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

El Lcdo. Antonio Juan Bennazar dijo que la Constitución de los Estados Unidos no exige que los jueces sean abogados. Se hizo referencia en el diálogo a que el Juez Douglas, quién no es abogado, hizo unas aportaciones extraordinarias al Tribunal Supremo de los Estados Unidos durante su larga carrera, como disidente y como juez ponente, en muchas ocasiones. El Senador McClintock insistió en que no cree que la escuela judicial va a hacer mejores jueces, si el

candidato trae la educación liberal necesaria, si trae el cristianismo, el sentido de conmiseración necesaria, el sentido y los hábitos de trabajo necesario. Señaló no debe ser requisito para ser nominado o confirmado. Dijo que: “Si lo hiciéramos de esa manera la mayoría de los miembros del Tribunal Supremo no serían miembros del Tribunal Supremo. Muchos de los buenos jueces que tenemos, no serían jueces, y muchas personas que han pasado de la práctica privada o de otro menester, directamente a la judicatura, si hubiesen tenido que invertir años de su vida para prepararse para un nombramiento que podría darse, como podría no darse, no lo haría. Uno es el que humanicemos, racionalicemos y despoliticemos, no por legislación, sino por voluntad individual de legisladores y gobernantes, el proceso de selección de los miembros de la judicatura, que los compensemos adecuadamente y que le quitemos algunos requisitos más onerosos que puedan tener”.<sup>263</sup>

Por su parte, en su ponencia ante la Comisión, el Lcdo. Graciani Miranda Marchand, expuso que “El Artículo 26, de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, enfatiza que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales”. Señaló que ese debe ser el norte de cualquier iniciativa pública, o que la Comisión recomiende, la educación en todas las escuelas de Puerto Rico, que tendrá como objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana. Opinó que la ignorancia de lo que son las libertades fundamentales y los derechos humanos en nuestro país, es lastimosa. Propuso que se estudien sistemas distintos al de nuestro Pueblo, como el de España, en el que tienen que estudiar los que aspiran a ser jueces y esperar mucho. Favoreció el método de nombramiento por oposición. Recomendó que se estudie la cultura jurídica de ese país. Favoreció, además, el involucramiento de los jueces(zas) en la educación en las escuelas, sobre lo que significa ser juez.<sup>264</sup>

<sup>263</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 6 de junio de 2002, págs. 72 - 102.*

<sup>264</sup> *Ibid, págs. 103-131.*

El Dr. Efrén Rivera Ramos, en su comparecencia a la vista, opinó que el tema de la capacitación de los jueces está íntimamente vinculado con el de la independencia judicial porque un juez o una jueza que no sabe exactamente qué es lo que tiene que hacer, es mucho más vulnerable a presiones indebidas.

Expresó el doctor Rivera que para él, más importante que la educación posterior, es la educación anterior, porque los jueces que ya saben que tienen el nombramiento, tienen la seguridad de que van a estar ahí el resto de la vida, asimilen o no asimilen lo que posteriormente se le enseña, y no ponen mucho empeño en aprender, mientras que algunos llegan allí sin la capacidad para aprender, y no aprenderán nunca por mejores profesores que les pongan en los estudios.<sup>265</sup>

También dijo sobre la propuesta escuela judicial, que es tiempo de tener alguna en el País y que esa debe de ser una recomendación de la Comisión. Recomendó que ésta apoye la idea de que se estructure algún tipo de curso de formación judicial inicial para los jueces, antes de que comiencen a ejercer sus funciones. Sobre el tema de la educación continua de los jueces, expresó que debe requerirse a los jueces(zas) ya nombrados y también debe utilizarse de alguna forma como incentivo. Por otro lado, añadió que debe ser condición para el mejoramiento de la situación del juez dentro de la estructura de la rama judicial, ya sea para ascensos, ya sea para aumentos, y que se le ponga dientes a este requisito de educación continua de los jueces y además se estructuren los mecanismos necesarios para que esa educación continua pueda darse. Recomendó una escuela judicial en Puerto Rico con la doble función de proveer una formación inicial a las personas nombradas o nominadas, y luego educación continua a los que ya están en funciones. Opinó que esto podría hacerse en coordinación entre el Tribunal Supremo y las escuelas de derecho.

El tema de la educación de los candidatos a jueces(zas) y de los miembros de la judicatura se discute en los países que se mencionan en este estudio en los que se discute el aspecto de independencia judicial. En Panamá se señala que “existe una deformación en la percepción del servicio público de administración de justicia, debido a la exigua preparación que en las aulas universitarias recibe

---

<sup>265</sup> *Vistas Públicas del 24 de enero de 2003, Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico.*

el aspirante a abogado; las universidades no se preocupan por una formación ética-social del abogado. Se trata de falta de conocimiento en el profesional de derecho, de la función en la sociedad, del servicio público de administración de justicia. De aquí, que el funcionario judicial permite o tolera que la política, corrupción y malas prácticas litigiosas interfieran su imparcialidad".<sup>266</sup>

El doctor Medina Mendoza señala, en su informe sobre la independencia judicial en Panamá, que:

“La palpable falta de capacitación de los jueces, en nuestra opinión, mengua su independencia por las siguientes razones:

1. Muchas veces deciden en función de que éstos no revoquen sus fallos.
2. Su falta de capacitación mediatiza la creatividad.
3. Incrementa el temor a la censura pública por vía de los medios de comunicación o canales similares. Esto es producto de su inseguridad, creada a su vez por su falta de capacitación”.

Sobre el tema de la capacitación o educación, dijo que:

“Es fundamental que la capacitación esté dirigida a inducir un cambio de actitud en el juzgador. Este cambio de actitud se reduce a concientizar al juez de su papel en la sociedad. El profesional del derecho ingresa a la judicatura, no recibe capacitación en lo que respecta al impacto de un deficiente servicio público de administración de justicia en la convivencia social. El profesional designado, en promedio, se conforma con la estabilidad que el cargo genera, pero no atiende el aspecto social de su desempeño.

La capacitación en este sentido permitiría al juzgador adquirir seguridad por conocimiento de sus actividades, lo que se traduciría a su vez en decisiones efectivas y rápidas”.<sup>267</sup>

---

<sup>266</sup> Molina Mendoza, Jorge, *Ibid.*

<sup>267</sup> Molina Mendoza, Jorge; *Informe sobre Independencia Judicial en Panamá, USAID, julio 2000.*

El Dr. Eduardo Jorge Prats, en su informe sobre la independencia judicial en la República Dominicana señala que para el año 2000, para graduarse de doctor en derecho, en aquel país, algunas universidades han ofrecido programas en apenas dos años. Añade que ello tiene como consecuencia que: “La competencia por las facilidades otorgadas para atraer a los estudiantes ha incluido la poca exigencia en los aspectos académicos. La cantidad de universidades existentes ha disminuido considerablemente la calidad del cuerpo profesoral. Existen alrededor de veinte escuelas de derecho para un país de 8 millones de habitantes, lo que ha contribuido a que en estos momentos existan más de 25,000 abogados, muchos de los cuales no cuentan con la debida preparación para competir con estándares de calidad. Como fundamento para ello se dice que muchos abogados se oponen a la idea de una reforma que pueda poner en peligro su percibida ventaja competitiva ante los nuevos profesionales de derecho”.<sup>268</sup>

Muchos(as) abogados(as) en Puerto Rico argumentan que la educación posterior a la educación formal de los candidatos a abogados, debe ser voluntaria. Sin embargo, el hacer la educación voluntaria no garantiza el mejoramiento de conocimientos prácticos y teóricos del derecho y el desarrollo de actitudes y aptitudes indispensables para la carrera judicial. Para los que aspiren a ser jueces(zas) la educación obligada los capacita y los fortalece para enfrentarse a las situaciones que se presentan que pueden afectar su independencia judicial, cuando pasen a formar parte de la judicatura. Igual propósito se obtiene con la educación continua obligada, cuando ya están en funciones de juez(a).

Siempre me ha parecido interesante la frase común de que para ser juez(a) no es necesario conocer el derecho, sino ser bueno y compasivo. Sin embargo, la experiencia demuestra que el que no conoce ni respeta la ley puede ser muy injusto(a), en sus determinaciones respecto a alguna de las partes que reclama un derecho, aunque se le atribuya que es una persona buena y compasiva.

---

<sup>268</sup> Prats, Eduardo Jorge; Álvarez Valdez, Francisco; Olivares, Félix; Informe sobre Independencia Judicial en República Dominicana, Proyecto IFES-USAID, julio 2000.

Las opiniones que hemos reseñado sobre la educación de los abogados y de los jueces(zas), coinciden en la importancia de que el juez(a) se mantenga educado(a) y que la educación continua tiene que ser obligatoria. También, que la educación preparatoria para la profesión de abogado no garantiza el ejercicio eficiente de la función de juez(a).

Si bien es cierto que la Ley de la Judicatura requiere tres años de experiencia profesional posterior a su admisión al ejercicio de la abogacía en Puerto Rico para los jueces(zas) municipales, siete para los demás jueces (zas) del Tribunal de Primera Instancia y diez para los jueces(zas) del Tribunal de Apelaciones, es innegable que ello constituye un requisito mínimo que en forma alguna garantiza la idoneidad de los que las reúnen.<sup>269</sup>

Además de los anteriores requisitos, el Artículo 2.015 de la Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, comúnmente mencionada como la Ley de Reforma Judicial, dispone que:

“Además de cualquier otro requisito dispuesto en esta Ley, los nombramientos de los jueces deberán recaer en personas altamente calificadas, quienes deberán gozar de buena reputación moral, tener conocimiento y capacidad jurídica, poseer cualidades de integridad, imparcialidad y temperamento judicial, demostrando responsabilidad y habilidad para ejercer sus funciones judiciales.” (Énfasis nuestro)<sup>270</sup>

Los mecanismos tradicionales que se utilizan para escoger los jueces(zas) del sistema, en forma alguna garantizan el cumplimiento de la política enunciada en dicho artículo de la ley. Mucho más, cuando el sistema de educación que se dispone en la referida ley es posterior a que la persona ocupe la posición de juez(a).

Al efecto, se dispone en el Artículo 2.006 que:

---

<sup>269</sup> Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, Art. 5.002.

<sup>270</sup> *Ibid*, Artículo 2.015.

“El Juez Presidente del Tribunal Supremo establecerá un sistema de educación judicial con el objetivo de promover el mejoramiento profesional e intelectual y el desarrollo de aptitudes de los jueces del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Apelaciones como funcionarios sensibles, justos, eficientes y efectivos en la administración de justicia. Entre otros, dicho sistema implantará programas educativos periódicos para jueces de nuevo nombramiento, así como programas dirigidos a atender las necesidades de educación jurídica compulsoria de todos los jueces”.<sup>271</sup>

Esta educación obligatoria, que se incluyó en la nueva Ley de la Judicatura de 2003 fue objeto de discusión en las vistas celebradas ante la Comisión, desde diferentes propuestas: la escuela para los que aspiran a ser jueces(zas); la escuela para los nominados antes de la confirmación, y la escuela posterior a ocupar la posición de juez(a), que es la que se adopta en dicha Ley.

El Representante Carlos Hernández López, sobre la propuesta de que todo aquel nominado tenga que pasar por la escuela judicial, o potencial nominado o candidato a ser nominado, opinó ante la Comisión que esta propuesta sería lo equivalente a la terna de candidatos de los que hablaba la escuela de administración pública, en la propuesta que hizo en la década del cincuenta. Señaló que de esa terna el Gobernador tendrá que seleccionarlos. Cuestionó cuán constitucional es limitarle al Gobernador(a) de Puerto Rico, bajo el esquema que tenemos, su facultad de nombramiento al requerirle que lo haga de ese banco de talentos.

El Lcdo. Luis Muñoz Rivera, Comisionado, hizo referencia a que se busque un mecanismo que al mismo tiempo que logre más capacidad en los jueces, sea un mecanismo honorable y uno que provea un sistema bien objetivo en la evaluación de los jueces.

El Lcdo. René Pinto, Comisionado, expresó que la escuela judicial que ha sido presentada ya por varias personas, entre ellos, el Honorable Jaime Fuster, Juez Asociado del Tribunal Supremo, aunque no resolvería el problema, sería un granito de arena más o un elemento adicional para ayudar a que esa meta o esa aspiración de tener una judicatura

---

<sup>271</sup> *Ibid*, Artículo 2.006.

de la mejor calidad y, totalmente o razonablemente despolitizada se alcance. “Sí, el requerir de que se escojan jueces solamente de aquéllos que hayan tenido la escuela judicial, pues podría ser una limitación en el poder que constitucionalmente está conferido al gobernador o a la gobernadora para seleccionar y recomendar, pero me parece, que ponerlo como un requisito de que una vez seleccionado o una vez nombrado, tiene que pasar por ese evento de ir a una escuela judicial, previo a poder ejercer como juez, podría ser una ayuda en términos de llegar a la meta de conseguir jueces que estén mejor calificados y que estén menos comprometidos políticamente”.<sup>272</sup>

También, en su exposición sobre el tema, en las vistas ante la Comisión, el Sr. José Julio Díaz Soler se expresó en contra de la escuela judicial porque adujo que, para eso está la escuela de leyes. Opinó que podría convertirse en otra burocracia adicional, con un presupuesto pequeño que después sigue aumentando y se convierte en un monstruo y elefante blanco, según sus palabras. Argumentó que los abogados tienen la formación en las escuelas de leyes y aquellos que sean nombrados jueces o fiscales, pueden resolver el problema con seminarios.<sup>273</sup>

El Lcdo. Luis Muñoz Rivera, Comisionado, por su parte, argumentó que ni el Colegio de Abogados, ni ninguno de los mecanismos que se ha usado hasta la fecha, ni el Senado en sus confirmaciones, han hecho un esfuerzo por la objetividad de las nominaciones. Opinó que se interesa mucho la Escuela Judicial, para requerir de los candidatos una preparación, una educación más adecuada a la función de los jueces y de los fiscales, que podría ser uno de los mejores medios de contribuir a que los nominados sean realmente personas independientes y capacitadas. “Yo conozco unos cuantos jueces que son una desgracia para la judicatura, y es por la falta de objetividad y por el amiguismo, tanto en la Rama Ejecutiva, como en la Rama Legislativa, como en el Colegio de Abogados y de ahí tenemos que hacer un esfuerzo”.<sup>274</sup>

---

<sup>272</sup> Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 6 de junio de 2002, págs. 2-33.

<sup>273</sup> *Ibid*, págs. 59-71.

<sup>274</sup> Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 7 de junio de 2002, págs. 29-52.

El Lcdo. José Trías Monje, en la vista del 7 de junio, ante la Comisión, señaló que es vital que en Puerto Rico se establezca la escuela judicial, la escuela de la magistratura, con cuidado de “que el juez que se produzca en Puerto Rico, no sea una persona burocratizada, tímida”. Señaló que debe ser un sistema de gran vitalidad, que simplemente ayude a que se genere en el país, personas de absoluto primer orden, que quieran dedicar sus vidas, o parte de sus vidas, en algún momento, a la carrera judicial. Recomendó que se incluyan los suficientes elementos ante esa escuela, para que sea una fuente que nutra al sistema, pero que no lo ahogue.

Subrayó que: “El hecho simplemente de que se cuente en Puerto Rico con un grupo relativamente nutrido, cada vez más nutrido de personas especialmente educadas, para la magistratura yo creo que es importantísimo, y la presión sobre un gobernador es extraordinaria. O sea, que es una base importante para el crecimiento de nuestra cultura en ese aspecto de la lucha del quehacer gubernamental”.<sup>275</sup>

El Lcdo. Eduardo Villanueva, también se refirió en la vista del 7 de junio de 2002, al tema de la educación. Particularmente, se concentró en la propuesta de que en cada escuela de derecho se debe incorporar, como clases electivas, unos cursos sobre destrezas de manejo de casos complejos a nivel judicial, aspectos psicológicos que confirman el temperamento judicial, destrezas de investigación y procesamiento criminal, el juez como custodio y guardián de los derechos civiles fundamentales en el esquema de la independencia judicial, aspectos rehabilitativos y disuasivos de la pena y remedios civiles y administrativos alternos a la encarcelación; la figura del magistrado como mediador, conciliador y agente de cambio social. Manifestó que el propósito de esta propuesta es que la Gobernadora o el Gobernador de turno, para nominar un candidato o renominarlo, incluyendo al ascenso, tome en cuenta el historial académico para conocer si el candidato mostró inclinación por la carrera judicial, tomando en cuenta en su resumé, que tendría como una especie, por decir así, de “minor” en justiciabilidad similar a lo que se le pide, a los que van a licenciarse en otras materias.

---

<sup>275</sup> *Ibid.*

Sobre tal propuesta opinó que es una variante más sencilla y menos costosa que el concepto de la escuela judicial que se ha sugerido para obligar al gobernante a que haga sus nombramientos de entre aquéllos que se gradúan de dicha escuela.

Habló sobre posiciones que escuchó de dos jueces del Tribunal Supremo de Puerto Rico, que eran: “primero, que la escuela judicial ayudaría a profesionalizar la judicatura y exterminaría el elemento partidista del proceso de selección de jueces; segundo, que la mejor escuela es la calle, y que el gobernador de turno no debía estar limitado o amarrado para nombrar los candidatos que estime que son capacitados para juez o fiscal, no importa sus antecedentes profesionales, sino su vocación para el servicio público”.<sup>276</sup> Hizo referencia el licenciado Villanueva al costo probable del proyecto de escuela judicial que debe estar como por cinco millones de dólares o más.

Otro argumento esbozado por el licenciado Villanueva contra la escuela judicial para estudios previos al nombramiento, fue que “eso marca, encapsula, encastilla a unos candidatos”, como diciendo, “este juez salió de la escuela judicial y éste es el que es bueno, en detrimento de otros que no salieron de la escuela judicial”. Reafirmó que: “en las escuelas de derecho que ya existen, por vía de las electivas, nadie va a estar marcado, porque el candidato que la Gobernadora escogió porque demostró que había tomado cursos orientados a ser un buen juez, los cogió de cualquiera de las cuatro escuelas. Por eso es costo-eficiente, porque no tenemos que organizar cuatro escuelas que ya existen, y están los profesores, y están los salones, y está todo el andamiaje montado”.<sup>277</sup>

El Lcdo. Angel Hermidas, en la vista del 7 de junio de 2002, habló sobre el tema de la escuela judicial. Señaló que esa alternativa se discutió en la conferencia judicial del 1981, que hizo un estudio muy abarcador de todo el problema de la judicatura. Dijo que se analizó lo de la escuela, pero el intento fracasó. Añadió que se consiguieron cerca de dos millones de dólares en fondos federales para la creación de la escuela. Pero el estatuto bajo el cual esos fondos estarían disponibles,

---

<sup>276</sup> *Ibid*, págs. 53-62.

<sup>277</sup> *Ibid*, págs. 53-82.

requería que la propuesta fuese endosada por el Gobernador de Puerto Rico. Y a pesar de que esa propuesta fue premiada en Estados Unidos como la mejor propuesta del año, bajo ese programa, el Gobernador de entonces, Lcdo. Carlos Romero Barceló, se negó a darle su endoso. La razón para que no se obtuviese tal endoso, conforme indicó el licenciado Hermidas, fue que el Gobernador jamás endosaría una propuesta que tuviese el efecto práctico de limitar la discreción que le confería la Constitución para él mismo escoger los candidatos que él considerara idóneos para nombramientos judiciales.<sup>278</sup>

Opinó el licenciado Hermidas que la escuela judicial ha sido respaldada por personas como el licenciado Trías Monge, el señor Juez Asociado Fuster, y el Profesor Martín, pero que, además del costo, si no es vía enmienda constitucional, que establezca que el Gobernador puede nombrar únicamente a los graduados de esa escuela, el Gobernador todavía va a poder escoger, y puede ser que se invierta una cantidad enorme de dinero, y que los candidatos inviertan una cantidad enorme de su tiempo con la esperanza de ser nombrados, y que después el Gobernador no los nombre.<sup>279</sup>

El Honorable Rafael Vissepó, entonces Presidente de la Asociación de Jueces, expresó que la escuela judicial tiene el efecto real de limitar el poder nominador que actualmente tiene el Gobernador o Gobernadora, ya que los miembros de la judicatura tendrían que aprobar o estar sujetos a los rigores de una evaluación académica o profesional, antes de ejercer funciones judiciales. Señaló que la escuela judicial no sería una creación exclusiva de Puerto Rico, ya que en otras jurisdicciones existen escuelas judiciales. También, que de enmendarse la Constitución para transferir algún poder a otro funcionario o grupo de personas, fuera del ámbito exclusivo y único que actualmente disfruta el Gobernador o Gobernadora de turno, no sólo reestructuraría el balance de poderes en nuestro gobierno, sino que constituiría un acto de desprendimiento de un importante poder político y tendría implicaciones directas en el funcionamiento de las tres ramas de gobierno. Recomendó como fundamental el que

---

<sup>278</sup> *Ibid*, págs. 83-129

<sup>279</sup> *Ibid*.

se deje claramente establecido quiénes formarían parte de la escuela judicial, cómo serían designados sus componentes, y el término de su designación, en fin la composición, constitución y objetivos de una entidad de esta naturaleza.

Reiteró su rechazo a la escuela judicial, como requisito para ser juez, por los problemas que conlleva la enmienda a la Constitución, pero aceptó que se debe reforzar la educación continua dentro del propio sistema judicial.

Expresó que las alternativas para un abogado que desea dirigir sus estudios a una carrera judicial es mucha dedicación durante la escuela de derecho, mucho estudio, y luego, exponerse a la práctica. Dijo que las escuelas de derecho tienen que integrarse y trabajar de forma conjunta con la Administración de Tribunales, inclusive, el propio Colegio de Abogados. Favoreció la educación continua y obligatoria, para los jueces, también.<sup>280</sup>

El doctor Rivera aludió a la conveniencia de que se examine el modelo de la escuela judicial de España y su currículo, que está centrado en derecho constitucional y derecho procesal, pero ya pensando en gente que tienen una educación básica en esas áreas y que van a ejercer la función judicial, concentrándose en aspectos de la función judicial, donde se discuten también aspectos del proceso de adjudicación, de razonamiento judicial, de manejo de sala, de manejo de expedientes, de manejo de cómo escribir una decisión, cómo fundamental una decisión en aquellos casos en que hay que fundamentarlo por escrito. También, que se discutió temas más amplios como de independencia judicial.

Otro currículo que recomendó el doctor Rivera es el de la escuela judicial de la República Dominicana, que se cataloga como la mejor escuela judicial de América Latina, y que tiene un buen programa en el que utilizan mucho las nuevas tecnologías, como, por ejemplo, la formación de jueces a distancia para que los jueces de todo el país no viajen continuamente a la capital.

---

<sup>280</sup> *Ibid*, págs. 130-154.

Este tema de la escuela judicial, como vemos, ha sido objeto de mucha discusión, por mucho tiempo, y cada día es mayor el número de personas que la favorecen. En muchas jurisdicciones las escuelas judiciales se han convertido en el lugar común, desde donde se seleccionarán los candidatos a nombramiento judicial. De esa forma, el Pueblo se asegura de que los políticos no podrían seleccionar a candidatos que no salgan de estas escuelas. “Dentro del propio Tribunal Supremo de Puerto Rico se han generado discusiones públicas de algunos jueces sobre el asunto. Durante una reacción a un panel en la pasada Conferencia Judicial, los Jueces Asociados, Fuster Berlinger y Corrada Del Río se enfrascaron en interesantes intercambios de parecer sobre este tema”.<sup>281</sup>

El licenciado Aponte, durante la Cumbre Social expresó que:

“La controversia, entre otros asuntos, plantea si estos esquemas dejarían espacio para que personas que no provengan de estas escuelas judiciales puedan ser consideradas para posiciones en la Judicatura, específicamente el caso de abogados en la práctica que no han acudido a formarse a una Escuela Judicial de candidatos o, si por el contrario, estos esquemas se encaminan a ofrecerle a los jueces ya nombrados una mejor oferta de educación judicial continua.

Sin pretender resolver esta controversia, creo importante resaltar que nuestro Tribunal Supremo parece encaminarse hoy a delinear una estructura a manera de una Escuela Judicial, la cual aparenta estar dirigida, no a servir como fuente exclusiva de candidatos, sino a ofrecer una mejor oferta de educación judicial continua a los jueces ya nombrados”.<sup>282</sup>

---

<sup>281</sup> Sobre este tema, véase Andrea Martínez, *En Controversia la Escuela Judicial*, *El Nuevo Día*, 4 de mayo de 2002.

<sup>282</sup> Aponte, Roberto; *Independencia Judicial*, 2da. Cumbre Social, 20 y 21 de febrero de 2003.

El licenciado Villanueva hizo referencia a que la escuela judicial produciría candidatos idóneos, de modo que el Gobernador tuviera a su haber una cantera de talento con vocación judicial, para hacer nombramientos libres del criterio político partidista. Los egresados no nombrados pueden luego desempeñarse como asesores en la rama judicial, oficiales jurídicos, estrategias de litigación en bufetes importantes y como profesores de derecho.<sup>283</sup>

El licenciado Torres hizo referencia a que:

“En Puerto Rico, siguiendo los modelos de Francia y España, se ha intentado crear mediante legislación un Instituto de Estudios Judiciales que desarrolle un programa de educación previa al nombramiento judicial y que constituya una base para el establecimiento de la carrera judicial, pero ello no se ha podido alcanzar. La carrera judicial sigue siendo un ideal sumamente elusivo.

El problema es y ha sido que mientras no haya nada que obligue al Primer Ejecutivo a seleccionar los candidatos a la judicatura de entre los egresados de dicha institución, las posibilidades reales de que ésta pueda lograrse se ven frustradas”.

En las jurisdicciones en que se ofrecen programas de educación vinculada a la aspiración de una carrera judicial, las personas que asisten están concientes de que no existe obligación del Poder Nominador de seleccionarlos. Sin embargo, con el paso del tiempo y la presión pública es mayor el número de nombramientos que se hacen de personas egresadas de estos programas. Como secuela, un número mayor de abogados se sienten motivados a solicitar admisión a estas escuelas.

Prats, Álvarez y Olivares señalan que en República Dominicana existe la Escuela Nacional de la Judicatura, la que ha hecho mayor énfasis en capacitar a los jueces existentes.

---

<sup>283</sup> Villanueva Muñoz, Eduardo; *Reacción a la ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos sobre la Independencia Judicial*, Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.

“Los abogados con más de diez (10) años de experiencia, los profesores universitarios de alta calificación, los autores de aportes a la bibliografía jurídica y aquéllos que hayan prestado servicio a la judicatura con eficiencia y rectitud por más de cinco años, podrán ingresar a la carrera sin necesidad de aprobar los cursos de la escuela y en la posición que determine la Suprema Corte de Justicia.

Los programas de capacitación que lleva a cabo la Escuela Nacional de la Judicatura de República Dominicana se entiende que han fortalecido la independencia judicial, pues han provisto a los jueces de herramientas necesarias para analizar con profundidad los casos que se les presentan desde el punto de vista legal y social y para justificar y motivar sus decisiones. Esto los hace menos vulnerables a la presión externa e interna a la que puedan verse sometidos.

En cambio, se proponen programas de formación que ayuden a los jueces a resolver situaciones sin precedentes y que les permitan familiarizarse con los principios del derecho y los derechos humanos hasta tal punto que sean capaces de aplicarlos a todos los casos que resuelvan y a interpretar la ley tomándolos en cuenta. De esta forma se ayuda a los jueces a superar las dificultades y lagunas que el deficiente sistema de educación jurídica crea para la mayoría de los profesionales del derecho.

El objetivo de la escuela es también preparar a los futuros jueces del país. Se atendió primero a la realidad de un conjunto importante de jueces recién incorporados desde la práctica privada que no poseían los conocimientos de la función judicial y por ello los primeros esfuerzos se concentraron en llenar las lagunas de los jueces en funciones, antes de comenzar a preparar a aquéllos que serán los futuros candidatos a ingresar a la carrera judicial.<sup>284</sup>

---

<sup>284</sup> Prats, Eduardo Jorge; Alvarez Valdéz, Francisco; Olivares, Félix; Informe sobre Independencia Judicial en la República Dominicana, Proyecto IFES - USAID, julio 2000.

## V. Evaluación y Supervisión de los jueces(zas) durante el período en que se desempeñan como tales

La evaluación y supervisión de los jueces(zas), igual que de cualquier otro empleado, garantiza una mayor eficiencia en el desempeño de sus funciones. Permite, además, una recomendación confiable al momento en que éste(a) solicita que se le renomine, al vencer el término de su nombramiento.

Una evaluación al finalizar el término, sin ninguna supervisión previa durante los ocho o doce o dieciséis años anteriores, no tiene confiabilidad alguna, particularmente si ésta descansa en opiniones de un grupo de abogados, de otros jueces y funcionarios que no tienen elementos de juicio para hacer juicios objetivos sobre la labor del juez(a).

Aún el procedimiento que establece la Ley Núm. 91, de 5 de diciembre de 1992, que no se lleva a efecto en este momento, resulta incompetente para evaluar la labor del juez(a). Un procedimiento mejor estructurado es necesario para evitar el retraso en la consideración y solución de las controversias, situación que mina la fe del Pueblo en su sistema de justicia.

En las vistas celebradas ante la Comisión se recomendó por el Representante Carlos Hernández, una mayor agresividad y rigurosidad en el proceso de evaluación. También que se considere la conveniencia de hacer pública la evaluación de los jueces(zas) en funciones para evitar que por falta de información el gobernante renomine, a sabiendas, pero a espaldas del Pueblo, a las personas equivocadas.

El Lcdo. Luis Muñoz Rivera, Comisionado, en la vista del 6 de junio de 2002, expresó que: La calidad de los jueces de Puerto Rico, particularmente de los jueces de Primera Instancia, que son los que bregan todos los días directamente y que más impacto tienen en la ciudadanía, a pesar de tantos años, no ha mejorado". Opinó que, aunque ha habido unos cambios en las disposiciones de ley que reglamentan esas evaluaciones o que crean esas evaluaciones, hasta la fecha, a su juicio, y a juicio de muchos de los compañeros abogados y personas interesadas a quienes escucha hablar sobre el tema, han sido malísimas y han dejado una huella mala.<sup>285</sup>

<sup>285</sup> Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 6 de junio de 2002, pág. 2-33.

El Representante Hernández expresó que “Como está estructurado nuestro sistema político, una vez el Gobernador o la Gobernadora hace una designación, la gente presume su confirmación. Por consiguiente, en el proceso que realiza la Asamblea Legislativa para evaluar al nominado, nadie se atreve a plantear las cosas negativas, porque, por ejemplo, los abogados que podrían tener información de algún acto impropio de determinado juez, son los mismos que tienen que eventualmente terminar litigando ante ese juez.

Argumentó que, por consiguiente, presumiendo ese abogado que esa persona será confirmada no importa lo que ocurra, tal vez por la pobre imagen que la Asamblea Legislativa tiene ante el País, por consiguiente, se cae en la trampa de crear un círculo, mediante el cual usted se queja del juez, pero al juez, como quiera, lo van a nombrar. Entonces, por consiguiente, por ello, prefieren, no quejarse porque va a costar a la larga”.<sup>286</sup>

El licenciado Villanueva argumentó que le gustaba la idea del Consejo de la Magistratura, formulada por el licenciado Trías Monje, no sólo para hacer recomendaciones de candidatos, sino para evaluar periódicamente la administración de la justicia en Puerto Rico. Dijo que: “La excelencia en el desempeño de cualquier puesto, siempre tiene que ir acompañada de la fiscalización efectiva. Y como dije aquí, la Rama Judicial tiene un poder inmenso y probablemente es la menos fiscalizada, es la menos examinada por el Pueblo, por los abogados y por la opinión pública en general. Y como él (Trías Monge) incorpora ese elemento de evaluación y sugiere que cada dos o tres años se rinda un informe, yo creo que el hecho de que los jueces se sientan examinados y fiscalizados, puede ayudar mucho a mejorar su desempeño en la manera en que funciona. Aquí hay que tener cuidado cuando se habla de evaluación de la rama judicial. Porque aquí se confunde el buen funcionamiento con la estadística, y no necesariamente el juez que resuelve mucho resuelve bien y resuelve con justicia. Los criterios de calidad hay que incorporarlos en ese análisis, porque es mejor resolver bien, aunque menos”.<sup>287</sup>

---

<sup>286</sup> *Ibid.*

<sup>287</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 7 de junio de 2002, págs. 53-82.*

El doctor Rivera, de su parte, comentó que después del nombramiento inicial del juez(a) debe de haber un sistema de evaluación continúa.

El licenciado Torres, en su escrito sobre la independencia judicial al referirse a la evaluación de la labor de los jueces, señala que:

“Por lo que respecta a la exigencia de evaluar la labor judicial por iniciativa y bajo la responsabilidad del propio Poder Judicial, en 1989 la Rama dio un importante paso afirmativo al comenzar a estudiar la posibilidad de un sistema de evaluaciones periódicas que cubriera tres aspectos fundamentales:

1. El mejoramiento profesional de los jueces.
2. Un mecanismo para ofrecer información al Poder Ejecutivo sobre los jueces en proceso de renominación o ascenso.
3. Un mecanismo para obtener información que ayude en la toma de decisiones administrativas, tales como asignaciones, traslados o designaciones de jueces a puestos de jerarquía superior.

En 1992, mediante la Ley Núm. 91 de 5 de diciembre, la Legislatura creó una Comisión de Evaluación Judicial, adscrita a la Oficina del Juez Presidente del Tribunal Supremo, con facultad para desarrollar y aplicar un sistema de evaluación del desempeño de los jueces del Tribunal de Primera Instancia. Dicha Comisión está presidida por un juez del propio Tribunal Supremo y está integrada por representantes de diversos sectores. Cuenta, además, con una unidad de apoyo en la Oficina de Administración de los Tribunales, por lo que respecto a su implantación, el sistema de evaluación comenzó a operar a principios del año fiscal 1993-94 con el insumo de los jueces administradores, de abogados y fiscales, de funcionarios del tribunal, de la Oficina de Administración de los Tribunales y de los propios jueces evaluados”.<sup>288</sup>

---

<sup>288</sup> Torres Torres, Rafael J., *Ibid.*

En el resumen de conclusiones y recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, se señala que:

“La Rama Judicial no está sujeta a ser evaluada por la comunidad directa y periódicamente como lo están las Ramas Ejecutiva y Legislativa. La fiscalización que hace la comunidad de la Rama Judicial es indirecta porque se hace por conducto de estas dos ramas.

La independencia judicial tiene como contrapartida importantes responsabilidades, y entre éstas se halla comprendida el rendir cuentas a la comunidad a quien se le presta servicios. La verdadera independencia judicial se fortalece por la confianza que los ciudadanos tengan en sus tribunales. Por tal motivo, cualquier reclamo por mayor independencia judicial está inextricablemente atado al ejercicio riguroso de una fiscalización interna y externa, que abarque el mejoramiento del desempeño judicial, el aspecto disciplinario y el compromiso de rendir informes periódicos a la comunidad sobre la labor de la Judicatura”.<sup>289</sup>

Las recomendaciones que hizo el Comité sobre la evaluación de jueces(zas) fueron:

El sistema de evaluación judicial tendrá las siguientes metas y objetivos:

1. Mejoramiento profesional de los integrantes de la Judicatura.
2. Mecanismo para ofrecer información al Ejecutivo sobre aquellos jueces sujetos al proceso de renominación o ascenso.
3. Mecanismo para obtener información que ayude en la determinación de decisiones administrativas, tales como asignaciones, traslados o designaciones de jueces en puestos de jerarquía superior.

<sup>289</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, octubre 1988, Ibid.*

Los jueces serán evaluados a base de los siguientes criterios:

1. Integridad - rectitud, honradez, imparcialidad
2. Temperamento - carácter, manera como el juez se desenvuelve desde el punto de vista de su forma de reaccionar ante otras personas.
3. Competencia y destrezas profesionales - habilidad para conocer y entender el derecho sustantivo, procesal y probatorio. Habilidad para desempeñarse bien en el cargo de juez.
4. Laboriosidad y diligencia - habilidad para distribuir su tiempo de forma tal que le dedique a cada asunto el tiempo apropiado, tomando en consideración el tiempo disponible, la urgencia del asunto, tiempo que lleva pendiente.

Una vez establecido el Programa de Evaluación de la Rama Judicial, en atención a la rigurosidad de este sistema se propone que, para fortalecer la independencia judicial, la recomendación que rinda el Comité de Evaluación al Primer Ejecutivo tenga el siguiente efecto:

- a. Renominar al juez que reciba el calificativo de “calificado”.
- b. Sustituir al juez que reciba el calificativo de “no calificado.” Esta calificación iniciará el procedimiento de separación o destitución del cargo mediante el procedimiento que establece la ley, ante el organismo correspondiente.

Deberá dársele prioridad a la evaluación de aquellos jueces cuyos nombramientos están vencidos o próximos a vencer.

De establecerse un sistema vitalicio, la recomendación de “calificado” respecto a los jueces incumbentes, deberá tener el efecto mencionado anteriormente. De igual forma la evaluación de “no calificado” deberá impedir tal nombramiento. De ahí en adelante, todo juez será evaluado cada cuatro años. De recibir una evaluación de “no calificado” ello iniciaría el procedimiento de separación o

destitución del cargo que establece la ley ante el organismo correspondiente”.<sup>290</sup>

El Tribunal Supremo de Puerto Rico, en *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sesión Especial*, expresó sobre el tema de la evaluación de jueces que:

“La capacitación permanente de ese elemento humano, mediante una educación continuada que lo mantenga al tanto de los cambios y unas evaluaciones periódicas directas por un organismo bajo la tutela del Tribunal Supremo, serán los motores de cuya eficiencia dependerá una mejor administración de la justicia.

En última instancia, quien no posea verdadera vocación judicial y espíritu de sacrificio no debe formar parte de sus filas, y si ya estuviere en ellas, debe tener el valor de marcharse.

El sistema de evaluación parte de un reconocimiento de las deficiencias de la función judicial. Algunas tienen causas propias y otras ajenas. Por la naturaleza variable del ser humano en el curso de su efímera existencia, hemos de aceptar que ningún método de selección de jueces es perfecto ni constituye garantía infalible contra la designación de personas no aptas. ‘La fluidez y cambios no controlables y anticipables que experimenta la naturaleza humana en cuanto a personalidad, actitudes de trabajo, conducta, estudio y grado de responsabilidad, difícilmente permiten lograr una proporción absoluta y total en cuanto a certeza y corrección de los nombramientos. El criterio rector es que el sistema debe ser uno afirmativo y positivo que tienda [a] atraer a la judicatura regularmente el mejor talento jurídico’.

La cara es la independencia; la cruz, la responsabilidad. Pero sobre todo, la responsabilidad de conciencia. En la Rama Judicial deberían estar los mejores abogados con vocación.

---

<sup>290</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones, Ibid.*

Todo el sistema judicial está al servicio de la comunidad y debe así entenderse. La política de ver y callar nunca rinde frutos. Las verdades hay que decirlas.

Su permanencia es un tributo a la honestidad e integridad de sus miembros.<sup>291</sup>

En Panamá no existe realmente una supervisión cuantitativa de los superiores jerárquicos sobre el desempeño de sus jueces subordinados. Se entiende que esa función debe ser controlada por terceros externos al Organo Judicial, con el fin de asegurar transparencia.<sup>292</sup>

En República Dominicana la evaluación del desempeño de la labor de los jueces, hasta 1997 no se realizaba de ninguna forma.<sup>293</sup>

En la década de los ochenta se inició un esfuerzo para recoger determinados datos estadísticos de las labores judiciales. Actualmente la nueva Suprema Corte de Justicia ha rescatado el esfuerzo de reunir la información estadística de los tribunales. Además de utilizarla para fines del diseño de estrategias para aumentar el nivel de eficiencia de los tribunales, también se utiliza para la evaluación de los jueces.

Como crítica al uso de estadísticas como mecanismo de evaluación, se señala que concentrar la evaluación de los jueces sobre la base de los casos ingresados y los casos resueltos podría inducir al juez a fallar los casos sin la debida ponderación, sólo en aras de aumentar sus porcentajes de casos resueltos. Conceder una gran importancia a las estadísticas para fines de su evaluación, lo que a fin de cuentas puede socavar su independencia o por lo menos, ser utilizados con tales fines.

Determinados medios pueden ser utilizados para evitar una competencia muy alejada de la tarea de impartir justicia, incluso de tipo estadístico también, como lo sería determinar la cantidad de sentencias de los jueces que son revocadas por tribunales superiores y las razones de tal revocación.<sup>294</sup>

---

<sup>291</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, supra.*

<sup>292</sup> *Molina Mendoza, Jorge, Ibid.*

<sup>293</sup> *Prats, Eduardo Jorge, Ibid.*

<sup>294</sup> *Ibid.*

En El Salvador, están en el proceso de búsqueda de nuevos y mejores instrumentos de evaluación del desempeño de Jueces, tendentes a lograr una más efectiva Administración de Justicia, mediante el intercambio de información, utilizando para el efecto las redes informáticas existentes y por desarrollar.

## VI. Autonomía de la Rama Judicial

### A. Autonomía Presupuestaria

La autonomía presupuestaria se refiere a la asignación de un porcentaje del presupuesto nacional, suficiente para satisfacer eficazmente las necesidades de la administración de justicia. Este tema fue objeto de discusión por muchos años, pero ninguno de los gobernantes, ni de los legisladores había aceptado que se trata de uno de los elementos más importantes para garantizar verdadera independencia del Poder Judicial.

La autonomía e independencia efectiva, funcional y financiera, del Poder Judicial aconseja que todos los países tengan prevista en la Constitución un porcentaje mínimo de presupuesto general del Estado, que se fijará, según las particularidades de cada país.<sup>295</sup>

“El presupuesto puede ser un vehículo para que los poderes políticos del estado ejerzan presiones sobre el judicial. Los controles gerenciales y de personal que ostentan los tribunales pueden ser limitados efectivamente mediante restricciones y recortes presupuestarios. Esto tiene el efecto de debilitar la autonomía que se pretende para los tribunales”.<sup>296</sup>

Se sostiene que el hecho de que el Poder Judicial elabore su propio presupuesto y determine sus necesidades, lo libra de cualquier injerencia proveniente de la manipulación de fondos económicos. En el mismo sentido se afirma que la idea de que los jueces tengan un sueldo digno los libra de las tentaciones de aceptar sobornos.<sup>297</sup>

<sup>295</sup> *García Calderín, Agustín, Discurso Inagural del Presidente de la CSJ en la III Reunión Preparatoria, Quehacer Judicial, mayo 2002.*

<sup>296</sup> *Management controls and personnel controls in the courts can be effectively limited through budget restrictions and cuts. It becomes impossible for the court to function unrestrained as intended. Friesen, Gallas y Gallas, Managing the Courts, Bobbs-Merill Co., 1971, págs. 84-85.*

<sup>297</sup> *Universidad de Salamanca, Ibid.*

Según relata el licenciado Torres: “Hasta el año 1973 el Poder Judicial de Puerto Rico tuvo que someter y justificar sus peticiones presupuestarias al Poder ejecutivo. A partir de esa fecha se comenzaron a someter directamente a la Asamblea Legislativa, con lo que se eliminó una fuente de posibles presiones indebidas. Ese mismo año se logró también que las asignaciones presupuestarias se hicieran en bloque, lo que permite a la Rama determinar internamente el uso definitivo que se va a dar a los fondos. La administración, ejecución y control recayó enteramente en el Juez Presidente del Tribunal Supremo como administrador del sistema”.<sup>298</sup>

Durante las vistas ante la Comisión los días 6 y 7 de junio de 2002, y el 24 de enero de 2003, hubo apoyo total a la autonomía presupuestaria que se aprobó, mediante la Ley Núm. 286 de 20 de diciembre de 2002. Sobre esta legislación, el Lcdo. Luis Muñoz Rivera argumentó que la independencia económica de la Rama Judicial, es un paso de adelanto, pero no tiene las consecuencias que realmente se propuso. Se refirió al caso de la Universidad de Puerto Rico, donde se determinó hacerle una asignación de un por ciento de los recursos presupuestarios, creyendo que eso iba a resolver el problema de la autonomía fiscal, pero que realmente no lo resuelve. Esto, opinó, porque años atrás las autoridades universitarias tuvieron que volver de nuevo a las asambleas legislativas para que les dieran más dinero que el que dispone la fórmula. Reconoció, sin embargo, que la legislación es una mejoría sustancial sobre el presupuesto de la Rama Judicial.

El doctor Rivera, por su parte, argumentó que, en cuanto a la fórmula, es un adelanto y que la Universidad estaría peor si no tuviera la fórmula. Reconoció que el problema es, si la fórmula es suficiente y cómo hacer llegar más recursos cuando los ingresos generales del Estado bajan. Opinó que la idea de que tanto la Universidad como la Rama Judicial tengan que estar en una peregrinación anual a la Legislatura para pedir dinero, es lo que pone en peligro la independencia en un caso y la autonomía en el otro.

La Dra. Palmira Ríos abordó el tema de la independencia presupuestaria, indicando que el ejemplo de la Universidad ejemplifica las limitaciones de este tipo de medida, que aunque sí es un paso de avance importantísimo, hay que velar porque no se retroceda

---

<sup>298</sup> Torres Torres, Rafael J., *Ibid.*

al respecto. Opinó que no protege de intervenciones indebidas ni presiones políticas ni nada. O sea, que hay que entender la medida en su justa perspectiva histórica.

El doctor Rivera aceptó que la autonomía presupuestaria sirve para unas cosas, pero no resuelve todos los problemas. Dijo, sin embargo, que si no existe, entonces se crean otros problemas. Por eso, entiende él que lo mejor es tenerla, pero saber que eso no es suficiente, que están todos los otros problemas, de actitudes de los jueces, y de otro tipo de cosas.

A preguntas del Lcdo. José I. Irizarry, de su opinión sobre los recursos, el doctor Rivera indicó que el tema de los recursos está íntimamente vinculado al tema del presupuesto, de cuánto presupuesto tengo para allegarme los recursos que necesito, para poner en condiciones a la gente, para hacer su trabajo. Opinó que se puede tener un sistema judicial con abundantísimos recursos materiales y computadoras y todo eso, y si los jueces seleccionados no son buenos, serán unos recursos malgastados y mal utilizados.

Señaló el doctor Rivera, que los recursos son importantes porque tampoco se puede pedir a los buenos jueces, a la gente bien motivada que vivan la vida heroica, haciendo cosas más allá de lo que los recursos le permiten.<sup>299</sup>

En Panamá, el presupuesto es asignado por el Organo Legislativo, luego de considerar el estimado que le presenta el Organo Judicial. El presupuesto es controlado por la Contraloría General de la Nación, ente independiente pero integrante del Consejo de Gabinete. En la práctica, la independencia de esta entidad es relativa por cuanto la designación de sus principales directores, Contralor y Sub-Contralor, es realizada por el Presidente de la República por un período igual al de su mandato.

La administración del gasto está concentrada en la Secretaría Administrativa del Organo judicial.

---

<sup>299</sup> *Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico del 24 de enero de 2003, págs. 3-51.*

La escasez de recursos se palpa en la necesidad de incrementar el número de juzgados a nivel inferior y pagar mejor a los funcionarios de apoyo y jueces de circuito. En general los juzgados están dotados con los recursos mínimos para realizar las labores requeridas.

El presupuesto conjunto del Organo Judicial y del Ministerio Público no será inferior al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central. El Organo Judicial realiza muchas actividades, a través de donaciones de otros Estados, v. gr. España.<sup>300</sup>

Según Prats, en la República Dominicana,

“...el sistema de elaboración del presupuesto no le otorga la última palabra a la Suprema Corte, sino que ésta le presenta el presupuesto de gastos que ha elaborado a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRES), que está encargada de preparar el Presupuesto General de la Nación y entregarlo al Consejo Nacional de Desarrollo, que lo aprueba para ser sometido entonces por el Presidente de la República a las cámaras legislativas para su aprobación.

La dificultad se plantea por el hecho constante, por no decir rutinario, de que ONAPRES modifica el presupuesto preparado por la Suprema Corte de Justicia sin consultarla y sin tomar en consideración sus necesidades y compromisos.

Para muchos analistas la forma en que se aprueba el presupuesto del Poder Judicial constituye una vulneración de la independencia del Poder Judicial. La asignación de un presupuesto reducido constituyó por años la mejor forma de someter el Poder Judicial a la voluntad de los políticos.

Se señala también, como mecanismo que constituye una vulneración de la necesaria autonomía con que debe manejarse el Poder Judicial, la práctica del Poder Ejecutivo de construir obras relacionadas al Poder Judicial sin que se lo haya solicitado o por lo menos aprobado el Poder Judicial. El mejor ejemplo de lo señalado, pero no el único, lo constituye en estos momentos la construcción de

---

<sup>300</sup> *Molina Mendoza, Jorge, Ibid.*

un majestuoso palacio de justicia para alojar a la Suprema Corte de Justicia y a la Procuraduría General de la Nación, obra iniciada por el Poder Ejecutivo sin consultar al Poder Judicial y muchas veces sacada a relucir como parte de los fondos que se emplean en el Poder Judicial.

Como solución se ha recomendado (1) La asignación al Poder Judicial de un porcentaje mínimo del presupuesto general de la Nación; (2) La necesidad de descentralizar la administración del Poder Judicial de la creación de los Encargados Administrativos de los Palacios de Justicia y de los Departamentos Judiciales y la asignación de funciones para facilitar la solución de las necesidades en todo el territorio nacional, (3) Mejorar la administración de los tribunales y, sobretodo, el manejo de los casos si no existe una estructura organizacional adecuada y un sistema de gestión eficiente".<sup>301</sup>

## **B. Sistema de Retiro**

Otro aspecto que se considera importante para garantizar una verdadera autonomía de la Rama Judicial, es que ésta administre su sistema de retiro. El Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, en el informe rendido, destacó la seguridad que le ofrece a la judicatura la existencia de un buen sistema de retiro. En Puerto Rico, la propia Constitución lo requiere (Artículo V, Sección 10), por lo que se trata del único sistema de retiro con rango constitucional en el País. La razón para ello no puede haber sido otra que el reconocimiento por parte de la Convención Constituyente de la importancia que para el logro de una independencia judicial real y efectiva tiene que: "el juez durante su gestión esté libre de preocupaciones económicas al retirarse y que al fallecer, tenga la tranquilidad de que su cónyuge (supérstite) y los hijos menores queden adecuadamente protegidos".<sup>302</sup>

---

<sup>301</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

<sup>302</sup> *García Martínez v. Gobernador*, 109 D.P.R. 297, 298 (1979), citado por Rafael J. Torres Torres, *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, Año 10, Núm. 1, 1994.

El licenciado Torres señala que: “Si bien es cierto que en cumplimiento del mandato constitucional, la Ley Núm. 12, supra, estableció un sistema de retiro uniforme para la Judicatura, leyes posteriores modificaron dicho sistema disponiendo beneficio de pensiones más ventajosas para los jueces del Tribunal Supremo que los provistos para los demás jueces.

Por ello, se recomienda que el Sistema de Retiro de la Judicatura reconozca a todos los jueces del Tribunal de Primera Instancia un derecho a pensión igual a los jueces retirados e incumbentes del Tribunal Supremo de Puerto Rico y que el sistema de retiro debe ser administrado por la propia rama judicial.

Cónsono con la autonomía de personal que tiene la Rama Judicial, se recomendó promover legislación a los efectos de reconocer la facultad expresa de la Rama Judicial para negociar directa e independientemente los planes médicos para sus empleados y funcionarios.

Otra recomendación sobre el Sistema de Retiro de la Judicatura es que se elimine la co-administración de éste y se traslade dicha administración a la Rama Judicial,

En Panamá no existe un sistema de retiro especial de retiro para los jueces.<sup>303</sup>

En República Dominicana sí existe una ley especial para jueces.<sup>304</sup>

### **C. Representación Legal de los Jueces cuando son demandados**

La representación de los jueces(as) cuando son demandados en su carácter personal está regulada por la Ley Número 9 de 26 de noviembre de 1975, 32 L.P.R.A. 3086, 3092. Ello coloca en el Ejecutivo, específicamente el Secretario de Justicia, la decisión sobre si se concede o no la representación legal. Además, son abogados de esta agencia u otros designados por dicho funcionario los que representan a los jueces ante los tribunales. Estos abogados son los

---

<sup>303</sup> Molina Mendoza, Jorge; *Informe sobre Independencia Judicial en Panamá, USAID, julio 2000.*

<sup>304</sup> Prats, Eduardo Jorge; Alvarez Valdéz, Francisco; Olivares, Félix; *Informe sobre Independencia Judicial en la República Dominicana, Proyecto IFES - USAID, julio 2000.*

mismos que postulan en los tribunales, en representación del Estado y de otros funcionarios de Gobierno. Por ello, se recomienda que esta función también la tenga la Rama Judicial.

#### **D. Creación, Supresión y Demarcación de las Salas**

La creación, supresión y demarcación de los tribunales es otro de los elementos que garantiza la verdadera independencia de la Rama Judicial.

La Constitución del Estado Libre Asociado en el Artículo V, Sección 2, confiere a la Asamblea Legislativa el poder de crear y suprimir tribunales, con excepción del Tribunal Supremo, y determinar su organización.

En Puerto Rico, esta facultad corresponde a la Rama Legislativa y la participación de la Rama Judicial ha sido muy limitada. En el resumen de conclusiones y recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre independencia judicial, se señala que el esquema estatutario no permite que se consulte o dé participación en estas determinaciones a la Rama Judicial, a pesar de que es ésta la que cuenta con toda la información necesaria que permite formular una decisión a base de un análisis integral del problema.

El informe plantea también que:

“La decisión de crear o suprimir tribunales y determinar su organización tiene efectos tan directos en la administración del sistema que, en términos prácticos, la independencia judicial de esta Rama se ve altamente afectada.

A mediano plazo se visualizan dos alternativas como solución al problema:

a. Se recomienda presentar legislación para que se delegue en el Juez Presidente la facultad de fijar y crear las sedes del Tribunal de Primera Instancia sujeto a que éste someta los cambios necesarios a la aprobación o desaprobación de la Legislatura siguiendo el mecanismo señalado en el Artículo V, Sección 6 de la Constitución.

b. Otra alternativa de legislación podría ir dirigida a garantizar una participación real en el proceso de análisis que efectúa la Asamblea Legislativa, sin que ésta tenga que delegar tal

facultad. Se establecería por disposición de ley, un proceso de consulta formal, a través del Juez Presidente, de forma que la determinación final pueda estar fundada sobre bases prácticas y criterios de eficiencia administrativa.

A largo plazo se recomienda una enmienda constitucional a los fines de trasladar la facultad de fijar las sedes de los tribunales a la Rama Judicial".<sup>305</sup>

Durante la discusión sobre la supresión de tribunales, en la Convención Constituyente, se dijo que cualquier situación se subsana, cuando se estatuye que todo el sistema judicial ha de constituir un sistema en cuanto a su funcionamiento, administración y jurisdicción integral. Además, con la garantía de que si se elimina un tribunal, el juez no va a estar automáticamente separado de su cargo, sino que tiene derecho a que se le nombre para desempeñar por el resto de su término un cargo de categoría equivalente en el sistema judicial y así mantener la independencia de los jueces.<sup>306</sup>

La nueva Ley de la Judicatura, Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, en el Artículo 2.001, dispuso que la Asamblea Legislativa es la que habrá de determinar la composición de los tribunales, a petición de la Rama Judicial.<sup>307</sup>

Esta disposición pretende garantizar un sistema autónomo para la creación de las sedes de los tribunales, que permite una mayor independencia a la Rama Judicial, como se había recomendado desde el año 1988. De esta forma se trata de lograr un verdadero acceso de los ciudadanos a los tribunales y una mejor distribución de la carga de trabajo en éstos, con la participación de la propia Rama, que es la que tiene la información necesaria para lograr mayor eficiencia del sistema.

---

<sup>305</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, octubre 1988.*

<sup>306</sup> *24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, 3 de diciembre de 1951, Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, tomo 1, página 7*

<sup>307</sup> *Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, Artículo 2.001.*

## VII. Cánones de Ética Judicial y Mecanismos de Disciplina

Los cánones de ética judicial son las reglas que regulan la conducta de los jueces(zas) que componen el sistema, tanto en las funciones de su cargo como en su vida privada. El estricto cumplimiento con estas reglas garantiza una judicatura íntegra, pulcra, que mantenga la fe del pueblo en su sistema de justicia. Los(as) jueces(zas), además tienen que cumplir con los cánones de la profesión de abogados.<sup>308</sup>

El 23 de agosto de 2002, mediante Resolución al efecto, el Tribunal Supremo designó un Comité para revisar los Cánones de Ética de la Judicatura.

### A. Cánones de Ética

En la Vigésimo tercera Conferencia Judicial, celebrada el 9 de julio de 2004, dicho Comité presentó su informe. En éste, particularmente, sobre la independencia judicial se propone el Canon 2 que dispone que: “Los jueces y las juezas defenderán y ejemplificarán la independencia judicial, tanto en sus aspectos individuales como institucionales.”

El Comité que hizo la presentación, en dicha Conferencia, señala en el Historial de este Canon propuesto, que proviene del concepto de independencia judicial comprendido en Los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, sobre la independencia de los magistrados y abogados, O.N.U., Comisión de Derechos Humanos, 59o Sesión, Tema 11d, E/CN.4/65 (2003).

El Canon XIII de los de Ética Judicial señala que: “los jueces deben proteger y promover la independencia del poder judicial como factor de equilibrio en la estructura gubernamental de nuestro sistema de vida democrático”, enunciado que tiene obvias raíces en la doctrina constitucional clásica, porque esa independencia es consustancial con la función judicial.<sup>309</sup>

---

<sup>308</sup> *Cánones de Ética Judicial de Puerto Rico, 4 L.P.R.A., Ap IV A.*

<sup>309</sup> *Torres Torres, Rafael J., Ibid.*

En El Salvador los jueces y el Poder Judicial en sí deben legitimarse ante su colectividad por medio de actitudes ejemplares que originen modelos a imitar y, por consiguiente, sean el punto de partida de las costumbres y tradiciones. Se necesita además, mediante la educación, sembrar en la comunidad un sentimiento jurídico, amén de un pensamiento jurídico.<sup>310</sup>

### **B. Procedimientos de Disciplina**

“La independencia judicial requiere que las responsabilidades disciplinarias sean establecidas y exigidas por el propio Poder Judicial. En este aspecto, Puerto Rico cumple en buena medida con la exigencia doctrinal. Es el propio Tribunal Supremo del país el que establece los Cánones de Ética Judicial y el que desempeña por virtud de expresa delegación constitucional (Artículo V, sección II), la función disciplinaria. Todo el proceso de investigación, instado a iniciativa del propio Poder Judicial o a requerimiento de la ciudadanía, se realiza internamente. No obstante, la Oficina del Procurador General, adscrita al Departamento de Justicia, tiene por ley facultad para investigar quejas contra jueces. Aunque existe un acuerdo verbal para que ésta no intervenga al respecto, acuerdo que se ha cumplido tradicionalmente, se ha sugerido que se enmiende la ley a los fines de quitarle dicha facultad”.<sup>311</sup>

Sobre el tema de los procedimientos disciplinarios, el Comité de la Conferencia sobre independencia judicial de 1988, señaló que “El ejercicio del Poder Judicial, sobre el que se depositó y encomendó el salvaguardar comunitariamente el respeto a los derechos contra cualquier intervención por el Ejecutivo o el Legislativo, solucionar conflictos entre lo privado y lo público, y adjudicar controversias entre los ciudadanos, exige como contrapartida, el mayor rigor en la supervisión y disciplina de los miembros de la Judicatura.

La Constitución, en su Artículo V, Sección 11, expresamente delegó en el Tribunal Supremo de Puerto Rico la obligación de disciplinar los jueces y dio así aplicación específica al principio político de la independencia judicial.

---

<sup>310</sup> *Gutiérrez Castro, Mauricio, Ibid.*

<sup>311</sup> *Torres Torres, Rafael J., Ibid.*

La garantía de mecanismos claros y precisos, para disciplinar a los jueces que no cumplan con las obligaciones de su cargo, se considera un elemento de la mayor importancia, al determinar si existe verdadera independencia judicial.

La nueva Ley de la Judicatura, Núm. 201 de 22 de agosto de 2003, en su Artículo 6.001, dispone para que se tomen medidas disciplinarias cuando un juez(a) del Tribunal de Primera Instancia o del Tribunal de Apelaciones incurre en violación a la ley, a los Cánones de Ética Judicial, a los Cánones de Ética Profesional, o a la reglamentación administrativa aplicable, cuando medie una determinación final por un foro competente, o cuando manifieste negligencia crasa, inhabilidad o incompetencia profesional en el desempeño de sus deberes judiciales.

Como sabemos, el residenciamiento es el mecanismo que para esos fines se dispone para los jueces del Tribunal Supremo.

El 24 de noviembre de 1992, el Tribunal Supremo aprobó las Reglas de Procedimiento para Acciones Disciplinarias y de Separación del Servicio por Razón de Salud de Jueces o Juezas del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Apelaciones. El 30 de agosto de 2001, mediante Resolución, el Tribunal Supremo nombró un Comité para revisar las anteriores reglas.

Este Comité rindió su informe en la Vigésimo tercera Conferencia Judicial, celebrada el 9 de julio de 2004.

En Panamá, el proceso disciplinario de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia se adelanta ante el Órgano Legislativo. Las denuncias se presentan ante la Comisión de Credenciales y en caso necesario ésta propone al pleno el juzgamiento del Magistrado denunciado. La remoción del resto de los miembros de la legislatura se hace por sus superiores en jerarquía en las instancias que la ley dispone. Así también se hace para aplicar causas disciplinarias.<sup>312</sup>

En República Dominicana existen cuatro tipos de sanciones que pueden ser impuestas a los jueces y empleados del Poder Judicial: amonestación oral, amonestación escrita, suspensión sin sueldo por un período de hasta treinta días y la destitución. Las tres primeras sanciones pueden ser impuestas por el tribunal inmediatamente superior. La pena de destitución sólo puede ser impuesta por la Suprema Corte de Justicia.

<sup>312</sup> *Molina Mendoza, Jorge, Ibid.*

Una de las críticas al sistema dominicano consiste en el sistema disciplinario aplicable a los jueces de la Suprema Corte de Justicia. No existe órgano distinto a éste para juzgarlos. Los jueces de la Suprema Corte son juzgados por sus pares en caso de acusación contra ellos.<sup>313</sup>

El Juez Stephen Breyer describe que:

“En el sistema de Estados Unidos, debido a que los jueces están protegidos por inamovilidad vitalicia de sus cargos y a que el Congreso sólo puede removerlos mediante el proceso de residencia, no existió, durante largo tiempo, una jurisdicción clara en cuanto a la autoridad para disciplinar a los jueces por transgresiones no relacionados con la conducta personal sujeta a residencia. El uso limitado que por espacio de muchos años hizo el Congreso de su facultad para residenciar a los jueces creó un vacío en la supervisión institucional de la conducta judicial. La presión de los colegas fue el elemento principal de control y, en general, el tamaño reducido y la relativa coherencia de la magistratura federal bastaron. En 1973, el Poder Judicial aprobó el Código de Conducta para los Jueces Federales, pero sólo más tarde se instituyó y organizó oficialmente un sistema disciplinario, mediante la ley de 1980 de Reforma de los Consejos Judiciales y de Conducta e Incapacidad Judiciales, por la cual el Congreso autorizó al Poder Judicial Federal para que elaborara su esquema autodisciplinario.

Según dicha ley cualquier persona puede denunciar a un juez federal por “una conducta que perjudique la administración efectiva y rápida de la labor de los tribunales o... por no poder desempeñar todos los deberes de su cargo debido a incapacidad mental o física’. Desde 1990 un juez primero también puede actuar sin necesidad de someter una denuncia formal cuando tenga información que indique la conveniencia de hacerlo. Luego de examinar la denuncia, el juez primero puede desestimarla mediante auto escrito en el que estipule las razones, si no satisface los requisitos de la ley, si está directamente relacionada con las cuestiones de fondo o la decisión substantiva en

---

<sup>313</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

un caso o si carece de fundamento. Un juez primero también puede terminar un proceso si hechos que se han interpuesto, bien sea con respecto a la conducta tachable o a la medida correctiva pertinente, han dado solución a la materia objeto de la denuncia.

Si el juez primero no desestima una denuncia, debe nombrar un comité especial para investigarla y someter un informe por escrito al Consejo Judicial de Circuito y el Consejo mismo puede realizar una investigación adicional. Por ejemplo, el Consejo Judicial puede pedir que un juez se retire, suspender la asignación de casos a un juez o emitir una amonestación privada o pública. Sin embargo, la ley no permite explícitamente que el Consejo Judicial destituya a un juez. La destitución sigue siendo posible sólo mediante la residencia.<sup>314</sup>

### **VIII. Salarios y otras herramientas necesarias para el trabajo**

Para que los jueces(zas) puedan actuar libres de presiones externas, o puedan ser independientes, necesitan que las condiciones de trabajo sean las apropiadas, incluyendo la cantidad de casos asignados, el personal de apoyo, salarios apropiados y condiciones de trabajo con un clima favorable para la labor que realizan.

#### **A. Salarios**

Los salarios de los jueces se disponen por ley, por categorías. Los sueldos de los jueces del Tribunal Supremo se legislan separados del resto de los miembros de la judicatura. Esto se critica por algunas personas que entienden que deben considerarse conjuntamente.

Aproximadamente, cada tres a cuatro años, se legisla para conceder aumentos de sueldo a los jueces.

Señala el licenciado Torres que los salarios de los jueces los colocan entre los empleados públicos mejor pagados del país, lo que no quiere decir en forma alguna que dichos salarios compitan con las posibilidades de lucro de abogados en el ejercicio privado de la profesión que estén por encima del promedio. No obstante, hay que reconocer a ese particular que las circunstancias económicas de Puerto

---

<sup>314</sup> Breyer, Stephen G., *Ibid.*

Rico no son las mismas que las de la mayoría de los estados de la nación norteamericana y de otros estados ricos del mundo occidental. Los reclamos a ese respecto tienen que tomar en cuenta la situación del país.<sup>315</sup>

Añadió el licenciado Torres que se ha considerado que un sistema de sueldos uniformes para cada categoría judicial, como el que impera elimina la posibilidad de incentivos y de reconocimiento de los méritos individuales de los jueces en términos del tipo de labor y de sala asignada y de los años de servicio en el sistema. “En vista de ello, señala Torres, se ha propuesto que se fije por ley un máximo y un mínimo al salario de los jueces y que se deje en manos de la Rama Judicial la fijación de escalas salariales para cada categoría. Con ello se lograría un recurso adicional de fiscalización, que al mismo tiempo permitiría reconocer el esfuerzo y la dedicación de los jueces del sistema y sus años de servicio”.<sup>316</sup>

“Puerto Rico es una jurisdicción en la que, con excepción de los magistrados municipales, existe jurisdicción general y apelativa sobre una diversa gama de asuntos. Adicional a esto, es un país donde el costo de vida ha alcanzado altas proporciones. Una remuneración baja implica una presión económica que puede llevar a la deserción judicial”.<sup>317</sup>

Durante la discusión de los salarios de los jueces, en la Convención Constituyente, se incorporó la disposición de la Constitución de Estados Unidos para que no puedan reducirse los sueldos. Esto, con el propósito de crear un cargo fuera de toda clase de presiones. Se dispuso que los sueldos se fijarán por ley especial y no podrán ser disminuidos durante el término para el cual fueron electos o nombrados.<sup>318</sup>

---

<sup>315</sup> Torres Torres, Rafael J., *Ibid.*

<sup>316</sup> *Ibid.*

<sup>317</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones, Ibid.*

<sup>318</sup> 24to. Día de Sesión de la Convención Constituyente de Puerto Rico, 3 de diciembre de 1951, *Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, tomo 1, página 7.*

La nueva Ley de la Judicatura, supra, permite que el Juez Presidente conceda compensaciones adicionales a aquéllos jueces que demuestren su compromiso en el servicio judicial.

En Panamá se señala que existe mala retribución, no sólo del juez propiamente, sino también a su personal auxiliar, secretarios, oficiales, escribientes, entre otros.

Señala Molina Mendoza que:

“Desde 1995 se produjo allí un incremento salarial a nivel superior, es decir, en beneficio de los Magistrados de la Corte Suprema de la Justicia. Este incremento coloca a los Magistrados en la posición de ser los funcionarios públicos con mejores ingresos.

Posteriormente los Magistrados de nivel inmediatamente inferior, es decir, los Magistrados de Apelaciones, Tribunales Superiores, fueron objeto de un ajuste salarial que les permite mantener una vida digna.

El juez de primera instancia, aquél que brega con todas las causas que luego llegan a los niveles superiores, no ha sido mejorado en sus ingresos, así como el resto del personal de apoyo. Por tanto, ante las actuales circunstancias socio-económicas del país, el dinero es una constante y fuerte causa de afectación de la neutralidad judicial.

Los salarios son:

1. Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, devengan US\$10,000.00 al mes;
2. Magistrados de Distrito Judicial devengan US\$6,000.00 al mes;
3. Jueces de Circuito devengan US\$2,500.00 al mes;
4. Jueces Municipales devengan US\$1,500.00 al mes.

Los abogados en la práctica privada, si bien tienen la expectativa de obtener mayores ingresos, en su mayoría generan ingresos iguales o inferiores a los pagados a jueces de circuito, salvo las firmas de abogados establecidas y organizadas con presencia, incluso en el exterior, a través

de instrumentos conocidos como “off-shore”. Estas firmas obtienen altos ingresos.

La docencia se comparte con el ejercicio privado o público de la profesión porque los salarios de esta actividad son muy bajos.

Tanto los fiscales como los defensores públicos poseen idénticos ingresos que los destinados a los jueces en sus respectivos niveles”.<sup>319</sup>

Según Prats: “En República Dominicana, los salarios recibidos por los jueces son considerados como apropiados en comparación con los demás funcionarios del Estado, pero aún pueden y deben mejorarse. Los miembros de la primera etapa del escalafón reciben RD\$18,000.00 mensuales (US\$1,090.00); los de la segunda etapa reciben RD\$31,500.00 (US\$1,990.00); los de la tercera RD\$45,000.00 (US\$2,727.00); los presidentes de las cortes RD\$49,500.00 (US\$3,000.00); finalmente los jueces de la Suprema Corte recibe RD\$72,000.00 (US\$4,363.63) y su Presidente, RD\$84,000.00 (\$5,090.00).

Existen otros beneficios tales como el bono de vacaciones, un plan de asignación de automóviles que no está aún lo suficientemente extendido, seguro médico y la jubilación”.<sup>320</sup>

## **B. Carga de Trabajo**

En el Resumen de Conclusiones y Recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, se señala que: “La experiencia, a través de los años, demuestra que nuestros tribunales constantemente se han caracterizado por una carga de trabajo excesiva. Esto representa para el sistema una seria amenaza a la calidad de los trabajos judiciales y a la rapidez con que se puedan desempeñar; y en el plano individual, se traduce en la presencia de un volumen numeroso de casos activos que constituye una presión constante para cada uno de los jueces, que atenta verdaderamente contra la independencia judicial”.<sup>321</sup>

---

<sup>319</sup> Molina Mendoza, Jorge, *Ibid.*

<sup>320</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

<sup>321</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, octubre 1988.*

Una carga de trabajo excesiva puede afectar la calidad del trabajo de un juez y la rapidez para desempeñarlo. Se considera, cuando existe exceso de trabajo, como una presión que puede afectar la independencia judicial.

Sin embargo y en ocasiones, no se trata de una carga de trabajo excesiva, sino de incapacidad para manejar el calendario y los asuntos ante la consideración del juez(a). Como señalamos anteriormente, la alegada carga de trabajo está vinculada a la falta de supervisión adecuada y la falta de control del juez respecto a la conducta de los litigantes y el manejo del tiempo, las suspensiones frecuentes que, naturalmente acumulan los casos que se transfieren con los nuevos que se asignan.

Esta es la percepción de los ciudadanos y que surge del sondeo de opiniones. Estos entienden que la tardanza en la solución de casos es uno de los mayores problemas del sistema. Esta tardanza, alegan que se debe a que los jueces no tienen control sobre la conducta de los ciudadanos y no están preparados para resolver las controversias.

En Puerto Rico, contrario a otras jurisdicciones, en los casos penales el juez(a) no tiene que escribir los fundamentos legales y de hecho para sus decisiones, por lo que el trabajo de despacho de estos jueces es mínimo, contrario a los casos civiles en que los jueces(zas) tienen que fundamentar sus decisiones, por lo que es más explicable la acumulación de casos.

Otro factor que se señala, como que contribuye en gran medida al problema de la acumulación de casos no resueltos, en materia civil, es el hecho de que los jueces no tienen la ayuda y asistencia permanente de oficiales jurídicos que le asistan en el descargo de sus funciones.

Ante la carencia tan marcada de oficiales jurídicos, es indispensable que las proyecciones hechas por la Oficina de Administración de los Tribunales se hagan realidad y así se aumente el número de oficiales jurídicos en el Tribunal Superior, área de lo civil.<sup>322</sup>

---

<sup>322</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, octubre 1988.*

En Panamá se alega que resulta pesado para el juez atender la administración de su despacho, ya que no está preparado profesionalmente para ello y que dicha tarea consume tiempo que él necesita para dedicarlo a su tarea de juzgador.

La asignación de casos en todos los niveles opera mediante sorteos.

No existen controles que permitan determinar el desarrollo de los casos. Existe una herramienta que intenta medir, cuantitativamente, el desempeño de los jueces en puntos de manejo de casos. Se trata de estadísticas sobre números totales de casos, casos trabajados en el mes y aquéllos en que se dicta una resolución, sea ésta sentencia o auto.

Por mandato de la ley, el juez debe indicar en sus decisiones las razones y fundamentos legales que se estimen pertinentes con cita de las disposiciones legales o doctrinas que se consideren aplicables al caso.<sup>323</sup>

En Panamá, la contratación de personal de apoyo de los jueces en general es realizada por el mismo juez.<sup>324</sup>

Prats señala que: “En República Dominicana se plantea que el sistema de asignación de casos, basados en las circunscripciones territoriales es obsoleto y da lugar al congestionamiento de algunos tribunales. Así existen aún métodos que permiten a las partes apoderar directamente a un tribunal escogido por el demandante, lo que también contribuye a una distribución poco equitativa que propicia el congestionamiento, pues usualmente dos o tres de todas las cámaras son las favoritas para este tipo de apoderamiento, tal vez debido a la mayor confiabilidad de los jueces. También, debe el juez dedicar tiempo a labores administrativas que le restan concentración y dedicación a su labor jurisdiccional. La introducción de la tecnología como elemento para mejorar el manejo de los casos es materia reciente en el País”.

Se plantea en la República Dominicana que: “...una de las principales amenazas a la independencia de los jueces lo constituye el alto grado de ineficiencia con que opera la justicia dominicana. Se

---

<sup>323</sup> Molina Mendoza, Jorge, *Ibid.*

<sup>324</sup> *Ibid.*

señala que de acuerdo a las estadísticas los jueces apenas deciden el cincuenta por ciento (50%) de los casos que ingresan al sistema, lo que explica la acumulación de los expedientes por fallar. Se utiliza el argumento de que hace apenas algunos años se resolvía el nueve por ciento (9%) de los casos que ingresaban. La ciudadanía de hoy es mucho más consciente que la del pasado y demanda una justicia más expedita. Sin embargo, el sistema procesal anterior se encontraba lleno de formalismos y propiciaba que los casos permanecieran largo tiempo sin ser decididos”.

Los jueces en República Dominicana han aumentado considerablemente el tiempo que dedican a sus labores jurisdiccionales, pero el congestionamiento no parece encontrar fin y terminará agotando la paciencia de la ciudadanía con el riesgo de que ésta retire el apoyo que ha sustentado la independencia que han podido exhibir los jueces hasta la fecha.<sup>325</sup>

Para que haya independencia absoluta del juez, las condiciones de trabajo tienen que ser las apropiadas: cantidad de casos asignados, personal de apoyo, determinar en cuanto a los sueldos si los aumentos van a ser por grado y mérito o igual para todos.

### **IX. Educación a la comunidad sobre el funcionamiento de los tribunales y la función de cada componente, así como su responsabilidad dentro del sistema**

La independencia judicial está íntimamente ligada a la imagen que se proyecta y lo que piensan los ciudadanos del sistema. La mayoría de las personas en el País no conocen el funcionamiento de los tribunales porque no existe un sistema de educación efectivo. Esta falta de conocimiento tiende a disminuir la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia.

Sabemos que el mejor medio de educar es ir al lugar donde se encuentran los ciudadanos y explicar los temas relacionados con los tribunales, en un vocabulario sencillo.

---

<sup>325</sup> Prats, Eduardo Jorge, *Ibid.*

Las emisoras de radio es uno de los medios de comunicación preferido de los ciudadanos de este país. Es un medio idóneo para educar a la comunidad sobre el funcionamiento de los tribunales, la función de cada componente y la responsabilidad de los ciudadanos con el sistema.

Esta situación se percibe con mayor frecuencia cuando se requiere la comparecencia de candidatos a jurados. Nos percatamos del temor que aún sienten los ciudadanos de tener que comparecer al tribunal. En cambio, una vez permanecen por algunos días se expresan satisfechos por la experiencia y el conocimiento que adquirieron sobre los procedimientos.

Un sistema en cada región, bien estructurado, en que los ciudadanos estén cara a cara con los actores del proceso, permitirá que se eduque un mayor número de personas, que la calidad de la información sea la correcta y que los ciudadanos, con los conocimientos que obtengan, mejoren su percepción del sistema de justicia.

Algunos ejemplos de varios esfuerzos de comunicación para informar acerca del funcionamiento y otros aspectos de la Rama Judicial son: la asistencia dos veces por semana de funcionarios de la Administración de Tribunales a programas noticiosos por la mañana; el diseño de la campaña conocida como Teletribunales, de manera que la comunidad pueda acceder a información por la vía telefónica; la publicación de artículos y columnas como "Tus Derechos al Día" en los diarios de mayor circulación en la Isla; la iniciativa institucional que permite que los ciudadanos puedan someter consultas a través de su portal electrónico.<sup>326</sup> Además, la Administración de Tribunales ha diseñado campañas para llegar a la comunidad y a los estudiantes desde los grados primarios.<sup>327</sup>

---

<sup>326</sup> La dirección de la página oficial del Tribunal Supremo de Puerto Rico es [www.tribunalpr.org](http://www.tribunalpr.org).

<sup>327</sup> Sobre este tema, véase Daniel Rivera, *Bajo Escrutinio el Acceso a la Justicia*, *El Nuevo Día*, 28 de febrero de 2002.

## X. Participación de los jueces(zas) en los procesos electorales

“La encomienda a los jueces, por mandato legislativo, de participar en el proceso electoral en carácter de presidentes de las comisiones locales, también atenta contra la

independencia judicial. Demás está recalcar la circunstancia indeseable y crítica que se crea, tanto para el magistrado como para el sistema, cuando hay que presidir una comisión local de elecciones y el término se halla próximo a vencer o el juez está en suspenso. La apariencia de imparcialidad se vulnera cuando el juez sujeto a renominación tiene que tomar decisiones que afectan a uno u otro partido político y las decisiones que toman los jueces se le atribuyen a su preferencia política que se le imputa por la administración que lo nombró”.<sup>328</sup>

No obstante, la anterior conclusión, el Tribunal Supremo expresó que: “Toda objeción, fundada sobre la actual práctica de presidir las comisiones locales electorales, puede superarse si a esa tarea - que hoy no es judicial - mediante legislación expresa, se le imparten todas las características de una función de naturaleza judicial. Bajo este enfoque, las intervenciones de los jueces en esas comisiones dejarían de ser meramente ejecutivas y administrativas. Toda determinación tendría el imprimátur de una adjudicación judicial”.<sup>329</sup>

## XI. Acceso a la Justicia

“Es importante recalcar la relación entre la calidad de la justicia y la independencia judicial. Aunque en un sentido son temas separados, en una dimensión importante se imbrican. La independencia judicial requiere, para su defensa y preservación, que la comunidad tenga confianza en sus jueces”.<sup>330</sup> “Las actuaciones incompetentes, las dilaciones injustificadas y el maltrato dispensado a los participantes en los procesos judiciales terminan minando esa confianza”.<sup>331</sup>

---

<sup>328</sup> *Resumen de Conclusiones y Recomendaciones, Ibid.*

<sup>329</sup> *In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, supra.*

<sup>330</sup> *La Independencia Judicial, supra nota 2, en la pág. 162.*

<sup>331</sup> *Rivera Ramos, Efrén (Dr.), Ibid.*

Una forma de maltrato a los ciudadanos por parte del sistema es la falta de acceso al sistema de justicia.

“Resulta imposible, o irreal, hablar de un Estado Democrático de Derecho si éste no garantiza en forma suficiente el acceso de la población a la justicia, si no es capaz de satisfacer, mínimamente, el Derecho a una rápida y correcta solución a los problemas jurídicos de la gente. Sin embargo, cumplir con este indispensable requisito de la Democracia supone la existencia de mecanismos eficientes, ágiles y disponibles para cada ciudadano; implica el uso de recursos suficientes, así como la orientación y educación de cada uno de los usuarios del Sistema Judicial y, en general, la disponibilidad de todo lo necesario para garantizar, desde la responsabilidad del Organo Judicial, el pleno goce de todos los Derechos Humanos.<sup>332</sup>

El Presidente de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, doctor García Calderín, expresó que:

“El acceso a la justicia es un derecho fundamental de todas las personas y una garantía instrumental esencial que supone la posibilidad de obtener una justicia pronta y efectiva; la promoción de las condiciones de acceso a la justicia eleva los niveles de legitimidad democrática de los sistemas políticos de la región y su fortalecimiento propicia la vigencia del Estado de Derecho.

Esto hace necesario llevar a cabo una serie de acciones, entre ellas las siguientes: establecer mecanismos flexibles para una mejor prestación del servicio público de justicia; promover la superación de las barreras que afectan el acceso a la justicia con el establecimiento de procedimientos sencillos, ágiles y carentes de formalismos; favorecer la eliminación de los trámites innecesarios y la superación de las interpretaciones formalistas que impidan el acceso debido a la justicia; promover la creación de oficinas de información y atención al ciudadano en la sede de los Organos Judiciales, para atender gratuitamente sus consultas.

---

<sup>332</sup> Editorial, *El acceso a la justicia, Quehacer Judicial*, número 11, mayo 2002.

A efecto de satisfacer en términos razonables las demandas ciudadanas de justicia, lo que implica el seguimiento de ciertas acciones como: propiciar programas de sensibilización, concientización y ejecución de la práctica de la resolución alterna de conflictos”.<sup>333</sup>

El sondeo de opiniones que forma parte de este estudio, reveló que el costo de los servicios legales es el mayor impedimento para que haya verdadero acceso a la justicia. Sobre el costo de los servicios legales, que constituye una de las formas de negar a los indigentes el acceso al sistema de justicia. “La realidad es que en Puerto Rico no tenemos una política pública clara en cuanto a la defensa de los indigentes. No existe un mandato para el establecimiento de una Defensa Pública de Carrera. Los programas existentes, tanto en lo penal como en lo civil, son fragmentados, están sujetos a recortes presupuestarios y además, son vistos - en ocasiones - como estaciones de adiestramiento o de paso hacia otra carrera. En sus orígenes, los fondos para asistencia legal provenían del presupuesto del Departamento de Justicia. La mayor implicación de esa relación era que cualquier mejora significativa en la calidad y agresividad de la Defensa ponía presión sobre los servicios de la Fiscalía, razón por la cual la situación laboral de los fiscales se hacía cada vez más difícil debido a la gran cantidad de trabajo. En gran medida hemos salido de esto, pero el asunto sigue siendo complicado. El cálculo de algunos directivos de la Sociedad para la Asistencia Legal es que en Puerto Rico se gastan cerca de \$16.00 de fondos públicos en la Fiscalía, esto por cada dólar hoy que se dispone para la Defensa. Todos sabemos que en ninguno de los dos casos los recursos son suficientes”.<sup>334</sup>

El 30 de junio de 1998, el Tribunal Supremo de Puerto Rico aprobó un Reglamento para la Asignación de Abogados o Abogadas de Oficio en Procedimientos de Naturaleza Penal. Este surgió como consecuencia de la decisión del Tribunal Supremo a efectos de que la obligación de proveer servicios legales a los indigentes no era exclusiva del Estado

<sup>333</sup> *García Calderín, Agustín, Discurso Inaugural del Presidente de la CSJ en la III Reunión Preparatoria, Quehacer Judicial, mayo 2002.*

<sup>334</sup> *Aponte, Roberto; Independencia Judicial, 2da. Cumbre Social, 20 y 21 de febrero de 2003.*

y que era compartida por los abogados(as) del país.<sup>335</sup> Todo abogado, como funcionario del tribunal viene obligado a ofrecer sus servicios legales cuando el tribunal le asigne un caso.<sup>336</sup>

El Reglamento, aprobado por el Tribunal Supremo, es de aplicación cuando la Sociedad para Asistencia Legal, o cualquier otra organización con los mismos fines tenga algún conflicto que impida que asigne abogado(a) a un ciudadano indigente.

Es la Delegación de Abogados de cada región en colaboración con el Juez(a) Administrador(a) de ésta, quienes redactan la lista de los abogados(as) que serán asignados porque reúnen las calificaciones para ello. Mediante sorteo público se determina el orden de asignación de casos. Cada juez deberá hacer la asignación de casos en el orden estricto de la lista, pero muchos no lo hacen. De hecho, hay abogados(as) que se ofrecen voluntariamente, en las salas de vistas preliminares para representar a los imputados y luego no pueden cumplir con su calendario, por tenerlo muy cargado de casos. Algunos jueces, para no tener que seguir el procedimiento, redactar una orden y reseñalar el caso, aceptan esta representación de oficio voluntaria, sin tomar en consideración los problemas de términos y de calendarios que ello ocasiona, en otras salas del tribunal y a otros ciudadanos.

Dicho Reglamento establece que se requiere una aportación de cincuenta horas de servicio gratuito para el abogado(a) antes de que pueda recibirse cualquier compensación por la labor rendida.

Con posterioridad a la Vigésimo Segunda Conferencia Judicial, el Tribunal Supremo nombró un Comité para revisar el Reglamento, el que rindió su informe en la Vigésimo tercera Sesión Ordinaria de la Conferencia Judicial, que se celebró el 9 de julio de 2004. El Comité, entre otras, recomendó la creación de una entidad paralela, separada de la Sociedad para Asistencia Legal, para complementar la representación legal de indigentes en los procesos penales. También, que el sistema debe ser compensado, eliminando las cincuenta horas obligatorias y

---

<sup>335</sup> *Ramos Acevedo v. Tribunal Superior*, 133 D.P.R. 599 (1993).

<sup>336</sup> *Rodríguez de Oronoz, Dolores, Ponencia ante la Vigésimo tercera Sesión Ordinaria de la Conferencia Judicial*, 9 de julio de 2004.

debe ser voluntario de parte de los abogados que participen. El pago se haría por el Gobierno y sería el Tribunal Supremo el que aprobaría el listado de abogados que participarían en esta entidad. La Oficina estaría adscrita a la Oficina de Administración de los Tribunales.

Se recomendó la aprobación de este sistema, mediante legislación, que incluya la asignación de fondos.<sup>337</sup>

También, la Comisión de Acceso a la Justicia, creada por el Tribunal Supremo, sometió un informe a la Vigésimo tercera Conferencia Judicial, celebrada el 9 de julio de 2004, en el cual reconoce que el acceso a la justicia de la población en desventaja económica y social es una de las más altas prioridades del País, que se requiere un enfoque jurídico y judicial, interdisciplinario, integrado y orgánico y que se requiere ofrecer una atención especializada y concentrada, constante, coherente, con consecuencias que no sean interrumpidas por cambios de gobierno.

El informe recomienda una Junta Permanente de Acceso a la Justicia, adscrita a la presidencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

## **XII. Interacción de la Rama Judicial con los otros componentes del sistema: jueces, fiscales, personal de apoyo de los jueces, abogados postulantes de la práctica privada, agencias investigadoras, administración de correcciones**

En muchas jurisdicciones se favorece la interacción de estos componentes del sistema, para intercambiar información que mejore el funcionamiento del sistema de justicia. En ocasiones este compartir se da en conferencias judiciales, conferencias del Ministerio Público, seminarios y talleres.

Algunos jueces(zas) se expresan en contra de estas actividades, por entender que puede afectar su independencia, porque participan los abogados y fiscales que postulan en sus salas. Ello, sin embargo, no es así. Por el contrario, se reconoce que esta interacción, dentro del marco de respeto de cada participante, propicia un mejor ambiente de trabajo.

---

<sup>337</sup> *Ibid.*

En El Salvador y en Venezuela tuve la oportunidad de participar como recurso en seminarios, para representantes de todos los componentes del sistema de justicia. El resultado y las evaluaciones de tales actividades fueron excelentes.

La independencia judicial no significa ausencia de crítica. Por el contrario, la judicatura tiene responsabilidad con la comunidad de impartir justicia real, de ser modelo de honestidad, de valor, entereza y firmeza, manteniendo la humildad que no es sinónimo de debilidad ni de sometimiento. Por ello, esa comunidad tiene el derecho de criticar cuando se justifique.

Sin embargo, es importante, como ya señalamos, que la crítica sea justificada y constructiva, pero nunca viciosa ni para amedrentar. Como señala el doctor Rivera, “es importante formular un llamado a los interlocutores en el debate público ‘a mantener un tono mesurado y deferente en sus referencias al poder judicial’; recabar de las tres ramas de gobierno ‘la más fiel observancia de las limitaciones constitucionales que juraron defender’; exhortar a los ocupantes del estrado judicial ‘a dedicarse absoluta y exclusivamente a las tareas que les competen’ y le recuerdan al país ‘que la devaluación del respeto hacia la autoridad judicial de hoy promete idénticas consecuencias para la de mañana”.<sup>338</sup>

Concluyo la primera parte de este escrito, que es una compilación que no pretende ser exhaustiva sobre el tema de la independencia judicial. Incluye información sobre el tema de la independencia judicial, sobre lo que se dijo y se dice, sobre lo que se opinó y se opina, sobre lo que se recomendó y aún se recomienda, a fin de lograr el objetivo de una independencia judicial incuestionable. Es la independencia íntima del juez(a), que no necesita pregonarla, porque se trasluce en cada uno de sus aciertos y desaciertos, como juzgador de controversias humanas, y en cada uno de los actos, con los que manifiesta su respeto por la función que realiza y por la toga que viste. Se trata de la independencia que es perceptible a los ciudadanos del País, quienes dirigen su mirada a un sistema que impacta sus vidas de diferentes maneras, mediante las decisiones y acciones de los(as) que lo componen y del Poder Judicial, como institución.

<sup>338</sup> Rivera Ramos, Efrén (Dr.), *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo, Memorias de la Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000.*

La información, los datos, las opiniones y las recomendaciones que incluyo en este escrito, constituye la expresión de distinguidos(as) juristas de Puerto Rico, Estados Unidos y países extranjeros. Ellos y ellas, con cargo a la conciencia propia, expresaron en algún momento, sin temor alguno, sus preocupaciones y su visión sobre los elementos que inciden, con la mayor fuerza, en que haya o no independencia judicial. A ésta aspiramos, de manera que podamos merecer el respeto y la confianza del Pueblo, en las instituciones que imparten justicia.

Resulta importante destacar la aportación del Tribunal Supremo de Puerto Rico a la discusión pública del tema, mediante el nombramiento de comités y la celebración de conferencias judiciales que produjeron informes y recomendaciones. Al transcurrir más de una década desde la última actividad en que se abordó el tema, como resultado del Referéndum de Enmiendas Constitucionales al que hicimos referencia en el escrito, y luego de dos reformas judiciales en un lapso de menos de diez años, parece obligatorio y de la mayor importancia que nuestro más alto Tribunal retome esta discusión. Así lo exige la percepción pública de que el sistema no responde, con real independencia, al reclamo de justicia del Pueblo, lo que provoca que disminuya la confianza de los ciudadanos hacia éste, aunque la mayoría no lo conoce ni lo entiende cabalmente.

Las soluciones tradicionales se vienen considerando por años, y algunas ya son parte del sistema. Pero, el elemento de mayor importancia, como se reconoce en las opiniones de un considerable número de personas y grupos, algunas de las cuales citamos en este escrito, es el humano, que puede convertirse en un obstáculo para que exista una plena independencia judicial.

Las deficiencias en la selección de candidatos al cargo de juez(a), que propicia la ausencia en éstos del adiestramiento, la capacidad de educarse, las cualidades y una verdadera vocación para la judicatura, y que se vienen señalando por años, no se han erradicado o, al menos, minimizado. Se reconoce, tanto por los deponentes ante la Comisión, como por otros que han escrito sobre el tema, en las presentaciones que se hacen en diversos foros, en los informes que se rindieron por los comités, por las personas que contestaron las preguntas del sondeo de opiniones, que la influencia política, el amiguismo, el padrinaje en la selección de los llamados(as) a impartir justicia, se mantiene. A ello se

añade la ausencia de un sistema apropiado y continuo de supervisión y evaluación de la labor que éstos(as) realizan. Naturalmente, influye en la percepción pública el hecho de que la educación sobre la función de los jueces y el sistema, no llega a la mayoría de los ciudadanos de nuestra comunidad.

El reclamo de los sectores que tienen interés en la discusión del tema sigue en pie, como lo demostraron los deponentes que comparecieron a expresarse durante las vistas de la Comisión. Esta valiosa información que proveyeron, se debió a la iniciativa de la Comisión, que hace algunos años entendió que este es un tema de la mayor importancia porque afecta los derechos de cada ciudadano de este País. Este reclamo requiere que se convoque a diferentes sectores del quehacer jurídico y de otras ramas de gobierno e instituciones civiles para buscar una solución, que sin menoscabar la autoridad del gobernante de turno para hacer nombramientos, permita que la selección y nombramiento recaiga siempre en personas idóneas para ser jueces(zas). Es necesario eliminar la percepción que existe en algunos sectores y personas de que las posiciones en la judicatura son para premiar a algunos, por razones ajenas a los méritos, y para complacer o agradecer a otros, en iguales circunstancias.

Afortunadamente, el sistema tuvo y tiene jueces con una incuestionable vocación, quienes nos desempeñamos con un alto sentido de justicia y profesionalismo, manteniendo nuestra independencia, a pesar de las presiones de los sectores que interesan ser favorecidos por consideraciones ajenas a la ley y a la justicia.

La aprobación de la ley número 286 de 20 de diciembre de 2002, y la creación de la Academia Judicial son pasos de avance hacia el logro de la independencia presupuestaria de la Rama Judicial y el adiestramiento continuo de los jueces del sistema. Esperamos que la Junta de la Academia pueda incluir en sus discusiones y considerar para el futuro los programas de adiestramiento dirigidos a otros miembros de la profesión legal, como se hace en otros países y que algún día se concrete la propuesta de un programa de adiestramiento para abogados(as) que interesan entrar a la judicatura, igual que a candidatos que estén siendo considerados por el gobernador (a) y/o a personas que han sido nominadas y están pendientes de confirmación ante el Senado de Puerto Rico.

La propuesta del Consejo Magisterial o Judicial tuvo y tiene la aprobación de algunas personas, como surge del escrito, para propiciar un sistema de mérito en la selección de jueces(zas). Sin que se menoscabe la facultad del gobernador(a) para nombrar los jueces(zas), este Consejo sometería listas de candidatos, ya calificados como idóneos, de entre las solicitudes, si se crea con las salvaguardas necesarias para que sus miembros recomienden a personas verdaderamente calificadas, bajo criterios objetivos, establecidos por ley.

La oferta de cursos especializados en las escuelas de derecho, para aquéllos(as) que ya hayan identificado su vocación para la judicatura, no requiere cambios, excepto en los currículos; es económicamente viable y es un instrumento eficiente para educar a los(as) que aspiran a formar parte de la profesión y llegar a ocupar un cargo de juez(a). El momento es propicio y resulta necesaria esa discusión pública y extensa del tema para propiciar cambios reales que permitan que el sistema judicial recobre el lugar que ocupaba en la confianza de los ciudadanos.

## II

### **PERCEPCION PÚBLICA SOBRE LOS JUECES Y EL PODER JUDICIAL**

La segunda parte de este trabajo, con las respuestas que obtuvimos en el sondeo de opiniones, demuestra el sentir de nuestros ciudadanos sobre diversos elementos relacionados con la independencia judicial. Cada tabla, con el resultado de las preguntas se analiza separadamente e incluye mis comentarios. No tengo la menor duda que estos resultados serán de gran ayuda para continuar la agenda de discusión y de acción sobre este tema. Es una gran contribución, la que hace la Comisión de Derechos Civiles y cada uno de sus comisionados, en particular, al plantear la discusión del tema, que espero no finalice con este informe, porque nuestro sistema de justicia debe continuar mejorando para seguir siendo ejemplo para otros pueblos.

Las preguntas que se redactaron para el cuestionario que se utilizó en este estudio tienen el objetivo de auscultar la percepción y opinión de ciudadanos que son parte del sistema judicial, y de otros que no lo son, sobre las cualidades de éste y la independencia del Poder Judicial y de los(as) jueces(zas) que lo componen. Para ello, utilizamos los criterios formales y no formales en que coinciden los que se han expresado sobre el tema, cuyas posiciones incluimos en la primera parte de este escrito.

Redactamos diecisiete (17) preguntas, cada una con varios incisos. En total, el cuestionario contiene ciento veinte probables respuestas. Se instruyó a los participantes a que en algunas de las preguntas podían escoger más de una contestación y colocarlas en orden de importancia. Además, que podían obviar la contestación a una pregunta si no está relacionada con la naturaleza de su trabajo o no tiene conocimiento sobre lo que se le pregunta. Las preguntas número ocho, nueve, diez, doce, trece, catorce, quince, dieciséis y diecisiete requerían escoger un inciso solamente.

Planeamos que participaran los jueces del sistema, fiscales, abogados en otras funciones, la Policía de Puerto Rico, investigadores de otras agencias, estudiantes universitarios y ciudadanos que no realizan ninguna de las anteriores funciones. De cada uno de éstos obtuvimos representación, excepto de los jueces. La Comisión de Derechos Civiles, en adelante la Comisión, a través de su Presidenta, la Dra. Palmira Ríos, escribió una carta a la Hon. Myriam Naveira,

Jueza Presidenta, el día 16 de enero de 2004, en la que le explicaba los objetivos del estudio, la importancia de éste para la Rama Judicial y la necesidad de que participaran los jueces(zas) y funcionarios de ésta. El 3 de febrero de 2004, la doctora Ríos escribió otra carta a la señora jueza solicitándole una reunión para discutir el estudio. Se le solicitó a la Comisión, varias semanas después que remitiera copia del formulario, lo que se hizo. No fue hasta varios meses más tarde, específicamente en el mes de abril que se solicitó se remitiera por fax una copia de la carta, lo que se hizo inmediatamente, el 27 de abril de 2004. Ello, a pesar de las múltiples llamadas de seguimiento realizadas por el Comisionado, Lcdo. Luis Muñoz Rivera. El 10 de mayo de 2004 se recibió la carta de la Hon. Miriam Naveira, Jueza Presidenta, en la cual indica que refirió la carta de la Comisión de Derechos Civiles, junto con el formulario, a la atención de la Hon. Lirio Bernal Sánchez, Directora Administrativa de los Tribunales, para que se copiara el formulario y se distribuyera a los jueces y funcionarios de la Rama Judicial. No obstante dicha carta, al día en que entregamos el escrito final a la Comisión, no se recibió un solo cuestionario que se contestara por algún juez, o funcionario de los tribunales, a pesar también, de las múltiples llamadas del Lcdo. Luis Muñoz Rivera, a quien se le informó, finalmente, en la Administración de los Tribunales que se entregarían los cuestionarios contestados el pasado mes de junio, lo cual no ocurrió. La deferencia hacia el Poder Judicial, en espera de su acción, por la importancia del tema, ocasionó un retraso de varios meses en la terminación y entrega de este informe. Esperamos que en algún momento, los(as) jueces(zas) tengan la oportunidad de expresarse sobre los diversos elementos de la independencia judicial que se incluye en este sondeo de opiniones.

Se distribuyeron seiscientos cincuenta formularios, ya que se conservaron trescientos cincuenta para distribuirlos en la Rama Judicial. De los seiscientos cincuenta, recibimos cuatrocientos ochenta y dos contestados.

Nos tomó algunas semanas la tabulación de cada uno de los incisos, de cada pregunta que contiene el cuestionario. Los resultados del sondeo se incluyen en las tablas que anejamos. A continuación describimos el contenido de cada tabla, con la explicación y comentarios sobre éstas, a tenor con las respuestas recibidas.

**Tabla Número uno (1), Personas que contestaron el cuestionario, Anejo (1), Página 348**

En esta tabla se incluye el número de personas que contestaron el formulario. Un total de cuatrocientas ochenta y dos personas lo hicieron. Como se indica, cuarenta y dos formularios se contestaron por fiscales en diferentes posiciones y adscritos a las fiscalías de Bayamón, Carolina, San Juan, Fajardo y el Departamento de Justicia. Treinta y ocho abogados, que realizan diversas funciones en agencias de gobierno y en la práctica administrativa, criminal y civil de la profesión, contestaron las preguntas.

La Policía de Puerto Rico es el grupo más representativo en cuanto a área geográfica, ya que participaron noventa y cuatro agentes adscritos a áreas policíacas alrededor de la Isla, y que realizan funciones en diferentes cuarteles y unidades especializadas.

Dieciséis agentes investigadores, que no son policías y ejercen funciones en diferentes agencias, contestaron el cuestionario.

Hubo dieciséis estudiantes en su último año de estudios en la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y cincuenta y cuatro que estudian en otras especialidades, también en la Universidad de Puerto Rico, que contestaron el cuestionario. Proviene estos estudiantes de diferentes pueblos y algunos trabajan en diversas tareas, además de estudiar.

Doscientas veintidós personas que residen en diferentes pueblos y realizan tareas distintas, tanto en instituciones del gobierno, como privadas, incluyendo amas de casa, contestaron el cuestionario.

**Tabla Número dos (2), Pregunta Número uno (1) Anejo (2), Página 349**

El objetivo de la pregunta número uno (1), cuyos resultados se resumen en la tabla número dos, es obtener la opinión de los participantes sobre cuatro criterios para proteger la integridad de las decisiones judiciales. Integridad significa la rectitud, probidad e incorruptibilidad. Sabemos que, independientemente del resultado de un caso, lo importante es que los ciudadanos que asisten a los tribunales de justicia y las partes, sientan que el juez o la jueza resolvió la controversia y actuó conforme a esos principios, libre de prejuicios, sin influencias externas y que su juicio se sostiene en la prueba desfilada y en la aplicación correcta de las leyes, según su mejor entendimiento de éstas. Los cuatro criterios para proteger la integridad de las decisiones judiciales que más se mencionan en la literatura examinada son los que se incluyen en la pregunta. Por

ello, la importancia de conocer si los ciudadanos coinciden con estos criterios y qué importancia le adjudican a cada uno.

Cuatrocientas setenta y ocho personas contestaron esta pregunta, lo que equivale a un noventa y nueve por ciento (99%) de las personas que participaron en el estudio. Trescientas setenta personas o un setenta y siete por ciento (77%) de los que contestaron esta pregunta, entienden que la mayor garantía para proteger la integridad de las decisiones judiciales es el inciso (c), o sea, que se exija a los jueces y juezas que fundamenten todas sus decisiones, explicando su razonamiento sobre los hechos y el derecho. Como sabemos, en nuestra jurisdicción se exige a los jueces, al resolver una controversia de naturaleza civil o administrativa que fundamenten los hechos y el derecho en que se sostienen sus determinaciones.<sup>339</sup> En el ordenamiento procesal penal no se requiere por disposición alguna, que el (la) juez(a) haga determinaciones escritas sobre los hechos y exprese sus fundamentos en derecho al emitir sentencias o resoluciones sobre la culpabilidad o no culpabilidad de un acusado. Tampoco se exige a los jurados ninguna determinación escrita sobre los hechos que adjudican, excepto el veredicto. En el acto de dictar sentencia, la Regla 162 de Procedimiento Criminal dispone que al explicar las razones por las cuales se impuso la pena al convicto, puede hacerlo verbalmente o por escrito. La Regla 163 dispone que tanto el fallo como la sentencia se dictarán en sesión pública del tribunal, y “se harán constar... en las minutas del tribunal, si las hubiese”.<sup>340</sup> Cuando se trata de determinaciones sobre planteamientos interlocutorios, como lo son las supresiones de evidencia, las mociones de desestimación y otras, se permite que los(as) jueces(zas) emitan sus Resoluciones verbalmente, siempre que éstas se hagan constar en la minuta.<sup>341</sup> En estas circunstancias, o cuando se adjudican planteamientos de derecho, no siempre se emiten resoluciones escritas ni se ofrecen los fundamentos, por lo que en ocasiones, el Tribunal de Apelaciones ha requerido al Tribunal de Primera Instancia que exponga en una Resolución sus fundamentos para la decisión que tomó, a fin de poder adjudicar los planteamientos de error sobre ésta.

<sup>339</sup> Regla 43.2 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A., Ap. II, Regla 43.

<sup>340</sup> *Pueblo v. Pacheco Armand*, 2000 JTS 18.

<sup>341</sup> *Ibid.*

El que la mayoría de las personas que contestaron la pregunta consideren que es ésta la mayor garantía para proteger la integridad de las decisiones que toman los jueces, no es ajeno al comportamiento usual de los seres humanos que desean tener una explicación de las razones para cualquier acción que les afecte, como lo son las determinaciones judiciales. Los continuos No Ha Lugar o Ha Lugar en la litigación diaria, cuando se trata de planteamientos que deben fundamentarse, producen confusión, inconformidad y desconfianza y percepciones negativas, que en su mayoría son equivocadas, sobre la integridad del sistema.

El segundo criterio más seleccionado, con trescientas cincuenta respuestas o un setenta y tres por ciento (73%) de las personas que contestaron la pregunta, fue el inciso (a), que se refiere a la no interferencia por otras ramas del gobierno en los procesos judiciales. Ello demuestra que los ciudadanos están muy concientes de la importancia que tiene el que el(la) juez(a) tome sus decisiones sin presiones externas de ninguna de las otras ramas de gobierno, lo cual es consistente con las posiciones que se han expresado por siglos sobre la importancia de la separación de poderes.

Doscientas cincuenta personas, o un cincuenta y dos punto tres por ciento (52.3), seleccionaron el criterio (d) como una de las garantías para proteger la integridad de las decisiones judiciales. El acceso de las partes y el público a todas las etapas de los procedimientos es importante para mantener la confianza de los ciudadanos en las decisiones que toman los tribunales de justicia. La práctica de realizar reuniones entre abogados en cámara, cuando no se redacta una minuta o se expresa verbalmente en sesión pública el propósito, contenido y resultado de las conversaciones, lacera esa confianza. Ello es así, salvo en aquellos casos en que tales conversaciones o informaciones se relacionan con materia de naturaleza confidencial, en cuyo caso, así debe expresarse.

En los casos de naturaleza penal, después de la decisión del Tribunal Supremo federal, en que se abrió al público las vistas preliminares,<sup>342</sup> sólo se mantiene privada la etapa inicial de vista para determinación de causa para arresto. La secretividad de esta vista se mantiene, haciendo

---

<sup>342</sup> *El Vocero de Puerto Rico v. E.L.A.*, 113 S.Ct. 2004 (1993).

excepciones en algunos casos, a discreción del tribunal, cuando las partes no tienen reparo, pero sin que haya una norma o regla general que permita el acceso del público.

Así también, hay otros procedimientos de naturaleza confidencial que se fundamentan en el poder del Gobierno para hacer un balance entre derechos constitucionales para que prevalezca algún interés apremiante, como es la protección de alguna de las partes para que se cumpla con los fines de la justicia. Ejemplo de ello lo encontramos en las leyes de protección a menores,<sup>343</sup> los procedimientos ante el Tribunal de Menores, los que se contemplan bajo las Reglas de Menores<sup>344</sup>, los procedimientos bajo el sistema de circuito cerrado que establece la regla 131.1 de Procedimiento Criminal<sup>345</sup>, la protección a víctimas de agresiones sexuales contemplada en la Regla 131 de Procedimiento Criminal<sup>346</sup>, y los procedimientos de adopción<sup>347</sup>, entre otros.

Finalmente, doscientas treinta y cinco personas, o un cuarenta y nueve punto uno por ciento (49.1%), seleccionaron el inciso (b), que se refiere a que sólo los jueces(zas) puedan decidir sobre los conflictos entre las partes. En nuestro sistema de justicia, otros funcionarios intervienen con las partes para hacer recomendaciones a los jueces, como es el caso de los examinadores de pensiones alimentarias<sup>348</sup>, funcionarios en métodos de solución de conflictos<sup>349</sup>, comisionados especiales, nombrados por los tribunales<sup>350</sup>, entre otros. Siempre, la decisión final, excepto en los casos criminales, corresponde al juez(za). En éstos, cuando se trata de casos graves y algunos menos graves, la controversia sobre la culpabilidad o no culpabilidad de un acusado, la

---

<sup>343</sup> *Ley para el Bienestar y Protección Integral de la Niñez, Ley Núm. 177 de 1 de agosto de 2003, 8 L.P.R.A. \_\_\_\_.*

<sup>344</sup> *Reglas de Menores, 34 L.P.R.A., Ap. 1-A, Reglas 1-13.3.*

<sup>345</sup> *34 L.P.R.A., Ap. II, Regla 131.1.*

<sup>346</sup> *34 L.P.R.A., Ap. II, Regla 131.*

<sup>347</sup> *Ley Núm. 9 de 19 de enero de 1995, 32 L.P.R.A., Sec. 2699 et seq. (Suplemento Acumulativo).*

<sup>348</sup> *Ley para el Sustento de Menores, Ley Núm. 5 de 30 de diciembre de 1986, 8 L.P.R.A., Sección 506B.*

<sup>349</sup> *4 L.P.R.A., Ap. XXIX, Reglas 1-9.*

<sup>350</sup> *32 L.P.R.A., Ap. III, Regla 41.*

decide un jurado, a menos que la persona imputada de delito renuncie a este derecho constitucional.

Lo importante, sin embargo, para que se garantice esa integridad de las decisiones que toman los(as) jueces(zas), es que la misma no esté influenciada por circunstancias y entes externos, ya sea por funcionarios de otras ramas de gobierno, ciudadanos particulares, la prensa, abogados o alguna de las partes.

**Tabla Número Tres (3), Pregunta Número Dos (2) Anejos (3), (3<sup>a</sup>), Páginas 350-351**

El objetivo de la pregunta número dos (2) es tener la opinión de los participantes sobre cuáles factores consideran indispensables para que exista independencia judicial. La pregunta incluye veinticuatro factores que se identifican por estudiosos en la materia, según la literatura que revisamos, como indispensables para garantizar que exista verdadera independencia judicial. La tabla número tres refleja el número de personas que seleccionaron cada uno de los factores. Hubo personas que escogieron todos los incisos y establecieron el orden de importancia que les atribuyen. Otras personas no contestaron la pregunta. La mayoría escogió uno o más de los incisos.

La alternativa que se escogió en mayor proporción, doscientas noventa y tres personas la seleccionaron, o un sesenta punto siete por ciento (60.7%) de las que contestaron el cuestionario, es el inciso (d), o sea, los criterios que se usan para los procesos de selección y renominación de los jueces. Esta, conforme a las personas que participaron, es la mayor garantía para proteger la independencia judicial. No es extraño este resultado, pues como vimos en la primera parte de este estudio, es y ha sido tema de continuo debate la interrogante de cuál es el mejor método de selección y nombramiento de los jueces de nuestro sistema. Hasta ahora, el método dispuesto en la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, ha traído al sistema jueces(zas) excelentes y algunos que nunca debieron ocupar la posición. Expresiones y comentarios que se escribieron en los cuestionarios expresan la creencia de que el elemento político es el más utilizado, bajo nuestro sistema de nominaciones, consejo y consentimiento, al momento de escoger de entre un número de solicitantes a aquél o aquélla que va a ocupar una posición en la judicatura. En este preciso momento, el Senador Eudaldo Báez Galib

hizo expresiones públicas sobre este tema y adelantó una investigación legislativa sobre la forma en que opera la Rama Judicial para determinar mecanismos que identifiquen la capacidad o temperamento judicial de los jueces, mejorar el proceso de nombramiento de magistrados y evitar el abuso de los procesos legales por parte de algunos jueces y abogados.<sup>351</sup> Pero los ciudadanos y los estudiosos del tema no sólo cuestionan la selección, nominación y renominación, sino que, de igual forma, cuestionan el proceso de consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico, ya que se sostiene que el procedimiento no identifica con certeza a los que verdaderamente deben y pueden ejercer esta función.

La segunda selección que se hace en las contestaciones a esta pregunta, en que doscientas setenta y nueve personas, o un cincuenta y siete punto ocho por ciento (57.8%) coincidieron es el inciso (m), que exalta como garantía para la independencia judicial, el que no existan influencias externas en la selección de los jueces(zas).

La experiencia nos indica que bajo el actual sistema de selección y nombramiento de jueces(zas) resulta absolutamente imposible evitar tales influencias. Al contrario, más y más se generaliza la concepción de que para ser juez, es necesario o imprescindible conocer a alguien que esté cerca del poder nominador y que necesariamente no son los(as) mejores calificados(as) los(as) que resultan beneficiados(as) con los nombramientos.

Doscientas treinta y nueve personas, o un cuarenta y nueve punto cinco por ciento (49.5%). colocaron en el tercer lugar de importancia el inciso (c), que requiere como garantía para proteger la independencia judicial, la estabilidad de los(as) jueces(zas) en sus cargos. Este criterio va íntimamente relacionado con el anterior, la selección y nombramiento de jueces(zas). Aunque bajo nuestro sistema se establece un término

---

<sup>351</sup> *Rodríguez Cotto, Sandra: Pesquisa Mecanismos Judiciales, El Nuevo Día, 7 de julio de 2004*

de nombramiento, la realidad es que la presión de la renominación y de cuál partido político estará en el poder cuando se venza, así como la presión que ejercen otros grupos que influyen en la nominación y renominación de un(a) juez(a), aunque no debería ser así, afecta la independencia de muchos de éstos(as). Si bien es cierto que podemos contar con la integridad y verticalidad de muchos jueces(zas), que resuelven las controversias sin importar el tiempo que resta para que su término venza, no es así en todos los casos. En ocasiones, algunos(as) jueces(zas) se abstienen de intervenir en casos que por su naturaleza o por las partes envueltas, entienden que afectarían sus expectativas de una renominación. Por otro lado, existen situaciones en que, efectivamente, un(a) juez(a) no fue renominado(a) o confirmado(a) por decisiones tomadas en un caso particular, en que alguna de las partes estuvo insatisfecha con el resultado y pudo influenciar ese proceso de nominación o confirmación.

Doscientas veinticuatro personas, o un cuarenta y seis por ciento (46%), piensan que el inciso (j), la capacidad de los jueces(zas) para resolver los casos, garantiza la protección de la independencia judicial. Cuando el juez(a) tiene el conocimiento y la capacidad para entender y resolver las controversias, o sea, que entiende los hechos, conoce la ley aplicable y tiene claro cuál es su función, no permite influencias de clase alguna y actúa con total independencia judicial.

En quinto lugar, doscientas cinco personas, o un cuarenta y dos punto cinco por ciento (42.5%), escogieron el inciso (p), que plantea como garantía de independencia judicial el que los candidatos(as) a jueces(zas) reciban un adiestramiento formal antes de ser nombrados. En algunas jurisdicciones se ofrecen cursos para abogados(as) que tienen interés en continuar una carrera judicial. En El Salvador, por ejemplo, se ofrece por la Academia de la Judicatura. En otros lugares se ofrecen por las universidades y las organizaciones profesionales de abogados. Ello no garantiza, sin embargo, que a las personas que toman los cursos se les escoja, pero ofrece mayores alternativas a la entidad nominadora para escoger personas con una preparación específica para ejercer las funciones de jueces(zas) y a quienes les interesa ser jueces por vocación y no por razones ajenas, como son el poder, el sueldo y/o el prestigio, ya que como sabemos, algunas

personas no van a dar prestigio a las profesiones, sino que buscan que las profesiones les den prestigio a ellos(as).

En el sexto lugar, ciento noventa y cinco personas, o un cuarenta por ciento (40%) escogieron, como garantía de independencia judicial el inciso (x), que se refiere a que la asignación de casos se haga mediante un sistema objetivo y que una vez asignado el caso, el (la) juez(a) sólo pueda ser removido(a) por causas legales. Aquí se plantea el rechazo a que se asignen casos a determinados jueces, fuera del sistema que se ha institucionalizado en los tribunales y que en ocasiones se varía, a virtud de la potestad de los jueces administradores de asignarse ellos(as) casos determinados o asignarlos a determinadas salas y/o jueces. La recomendación que surge de esta propuesta es que se utilice un sistema que sea el mismo en todos los tribunales y que una vez un juez(za) tenga un caso asignado, por ese proceso, incluyendo a los jueces administradores que tienen salas asignadas, sólo cuando el propio juez(za) se abstenga o exista una causa legal para remover el caso de su sala, así se haga.

Ciento noventa y una personas, o un treinta y nueve punto seis por ciento (39.6%)

colocaron en el séptimo lugar el inciso (n), que propone como garantía de independencia judicial que la evaluación de los(as) candidatos(as) a jueces(zas) se realice por un cuerpo separado del que hace la selección final. En el caso particular de Puerto Rico, el proceso de evaluación del candidato que ya es juez y solicita que se le renomine, se realiza por la Administración de los Tribunales, a través de la Comisión de Jueces y Candidatos a Jueces adscrita a la Oficina del Juez(a) Presidente(a) del Tribunal Supremo. Entre otros deberes, esta Comisión tiene que hacer evaluaciones detalladas cada tres años para los jueces del Tribunal de Primera Instancia. La evaluación sobre labor, productividad y carga judicial debe realizarse anualmente.<sup>352</sup>

---

<sup>352</sup> Ley 91 de 5 de diciembre de 1991, Art. 2, 4 L.P.R.A., Sección 73.

Estas evaluaciones no se realizan como dispone la ley y, en ocasiones, los jueces(zas) finalizan sus términos sin que nunca se haga una evaluación de su trabajo hasta que solicitan renominación. También la referida ley dispuso que el Colegio de Abogados realice una evaluación del candidato(a) a renominación o ascenso y, en algunos casos, lo hace también el Comité Evaluador nombrado por el(la) Gobernador(a) y adscrito a la Oficina de Nombramientos Judiciales, con el propósito de asesorarle en la selección de las personas con las más altas calificaciones profesionales y personales para ocupar los cargos de jueces(zas) del Tribunal de Primera Instancia.

No hay procedimiento alguno para evaluar los jueces(zas) del Tribunal Apelativo. Dicha ley creó una Comisión Especial para estudiar la implantación de la misma y proponer aquéllas modificaciones o enmiendas que entienda necesarias y convenientes para alcanzar más efectivamente sus propósitos y objetivos, incluyendo medidas que ayuden a fortalecer la independencia judicial....” Nunca hemos conocido de que se haya nombrado esta Comisión.

En el caso de las personas que solicitan y son considerados por vez primera para nombramiento como jueces(zas), la evaluación se hace por su expediente, mediante una investigación en la comunidad legal (de ordinario se entrevista a las personas que el candidato(a) incluye en su solicitud), que es ordenada por la Fortaleza. También el Colegio de Abogados hace su evaluación y el Comité nombrado por el(la) Gobernador(a). Aunque parezca que es un proceso estricto por la participación de tres organismos diferentes, no hay duda de que en todos incide la subjetividad en la evaluación. No existe un mecanismo uniforme de evaluación que coloque a todos los candidatos(as) en la misma posición cuando asisten a entrevista ante uno de estos organismos evaluativos. Por ejemplo, la referida ley 91 exige que el Colegio de Abogados rinda un informe del evaluado(a) en un término no mayor de ciento veinte (120) días desde que se le refiere la solicitud de un candidato o la solicitud de ascenso de un juez(a) y ciento veinte (120) días antes de que venza el nombramiento de un juez(a) que interese ser renominado(a) y se la haya referido su solicitud. Sin embargo, hay casos en que el Colegio de Abogados se ha tomado más de dicho tiempo y el proceso de consideración de la solicitud del candidato(a) se paraliza por considerarse que no está completo su expediente, sin el informe del Colegio de Abogados. No

podemos cerrar los ojos a la realidad de que no existe, repetimos, uniformidad alguna en los criterios que se utilizan para recomendar o no a un(a) candidato(a) por el Colegio de Abogados y por el Comité de la Fortaleza. Los nombramientos que finalmente se hacen, con algunas excepciones, así lo demuestran.

No sabemos, porque es un proceso interno, confidencial, si el Comité nombrado por el(la) Gobernador(a) tiene un procedimiento uniforme, con objetivos específicos al realizar las entrevistas de los candidatos(as) que comparecen ante ellos y que incluya un mecanismo objetivo para evaluar las respuestas a las preguntas y los criterios para recomendar o no a un(a) candidato(a).

Ciento ochenta y tres personas, o un treinta y ocho por ciento (38%), opinan que la determinación de incompatibilidades que puedan generar conflictos de intereses, según se propone en el inciso (f), es una garantía para proteger la independencia judicial. No hay duda de que la mera apariencia de conflicto de intereses en un caso produce desconfianza en las partes y en los ciudadanos espectadores de los procesos judiciales. En los últimos años hemos visto varios casos en que el Tribunal Supremo ha determinado que los jueces(zas) no han sido suficientemente cuidadosos en cuanto a proteger esa imagen.<sup>353</sup>

La novena propuesta para garantizar la independencia judicial, conforme a la selección de ciento sesenta y nueve de los participantes, o un treinta y cinco por ciento (35%), es el inciso (w). Se trata de que los(as) jueces(zas) tengan los instrumentos necesarios para hacer su trabajo. Aquí, naturalmente, tenemos que pensar en cuáles son esos instrumentos. En primer lugar, el personal de apoyo a la sala: alguacil, secretaria de sala, secretaria personal. A ello debemos añadir que la cooperación del personal de la Secretaría del Tribunal es un elemento indispensable. También lo es el que los jueces tengan un personal que asista en la búsqueda legal para realizar su trabajo, especialmente cuando se les eliminó el servicio de envíos individuales de la jurisprudencia resuelta por el Tribunal Supremo, lo que antes se hacía a través de la Administración de los Tribunales. Sin embargo,

---

<sup>353</sup> *In Re: Suárez Marchán, 2003 T.S.P.R. 115; In Re: Cruz Aponte, 2003 T.S.P.R. 51; In Re: Castro Colón, 2001 T.S.P.R. 127; In Re: Robles Sanabria, 2000 T.S.P.R. 94; In Re: Lugo Rodríguez, 2001 JTS 134; In Re: González Porrata Doria, 2002 JTS 135.*

esto último no justifica en absoluto el no cumplir con el trabajo a tiempo, ya que es una responsabilidad individual el mantenerse al día en el estudio de la jurisprudencia y de las nuevas leyes que afectan su trabajo. Podemos decir, por conocimiento propio que el Instituto de Estudios Legales de la Administración de Tribunales, hoy adscrito a la Academia de la Judicatura jugó un papel muy importante en la ayuda a los jueces(zas) del sistema mediante el ofrecimiento de seminarios y talleres, enfatizando en temas que los propios jueces(zas) solicitan. También lo fue en cuanto a la preparación y disponibilidad de material informativo y ayuda sobre consultas en aspectos legales, actividades que ahora son de la responsabilidad de la Academia Judicial, que se crea a virtud del Art. 2006 de la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, de 2003.<sup>354</sup>

El criterio número diez que se seleccionó fue el inciso (b) que sostiene como garantía, el recibo por la Rama Judicial de un por ciento fijo del presupuesto general. Esto se planteó por mucho tiempo hasta que mediante la ley número 286 de 20 de diciembre de 2002, se consiguió que así se hiciera para dar mayor independencia a esta Rama de las otras ramas del gobierno. Dicha ley dispone en lo pertinente, que:

Comenzando con el año fiscal 2003 a 2004, a la Rama Judicial se le asignará una cantidad equivalente al 3.3% del promedio del monto total de las rentas anuales obtenidas de acuerdo con las disposiciones de las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, e ingresadas en el fondo general del tesoro de Puerto Rico, en los dos años económicos anteriores al año corriente, disponiéndose que en caso de que el promedio del monto total de las rentas anuales sea menor que el año precedente, la cantidad base será igual a la última asignación anual recibida por la Rama Judicial. Dicho 3.3% se aumentará para el año fiscal 2004 al 2005 en una décima del uno por ciento y durante los próximos tres años fiscales en dos décimas del uno por ciento hasta alcanzar un máximo de 4% de los ingresos del

---

<sup>354</sup> Ley Núm. 201 de 22 de agosto de 2003.

fondo general del tesoro de Puerto Rico, para el año fiscal 2007-2008. Estos recursos se utilizarán para los gastos operacionales, de funcionamiento de la Rama Judicial. En caso de que la Rama Judicial requiriese cantidades adicionales a las asignadas, conforme a esta ley para el desarrollo, construcción o ampliación de su obra física o para cualquier otro propósito, someterá directamente a la Asamblea Legislativa las peticiones presupuestarias necesarias con sus justificaciones...

Además de escoger las anteriores propuestas como las diez más importantes para garantizar que exista una verdadera independencia judicial, las personas que contestaron la pregunta escogieron otras en el siguiente orden:

En el lugar número once, con igual número de personas que las seleccionaron, un total de ciento sesenta y tres personas, o un treinta y cuatro por ciento (34%), escogió la educación continuada y que el(la) juez(za) tenga los atributos para ejercer el cargo. Estos son los incisos (i) y (j) de la pregunta.

En el lugar número doce, ciento cuarenta y ocho personas, o un treinta y uno por ciento (31%), escogieron el inciso (r) que propone que se establezca un sistema de promoción de jueces(zas) a través de criterios objetivos. \*23 L. P. R. A. 104

En el lugar número trece, ciento treinta y tres personas, o un veintisiete punto cinco por ciento (27.5%), escogieron el que haya una carga razonable de casos como un factor importante para que haya verdadera independencia judicial. Este es el inciso (v) de la pregunta.

En el lugar número catorce, ciento veintiocho personas, o un veintiséis punto cinco por ciento (26.5%) seleccionaron la propuesta de que el acceso verdadero de los ciudadanos a los tribunales es un factor importante para que haya independencia judicial. Este es el inciso (u) de la pregunta.

Ciento veintisiete personas, o un veintiséis por ciento (26%), entienden que el que las quejas sobre la conducta judicial sólo puedan hacerse valer mediante un proceso disciplinario previamente establecido es otro factor importante para que exista independencia

judicial. Este es el inciso (o) de la pregunta, que quedó en el lugar número quince.

Ciento veintiséis personas, o un veintiséis por ciento (26%), entienden que los traslados de los jueces influyen en la existencia o no de verdadera independencia judicial. Este es el inciso (e) de la pregunta, que quedó en el lugar número dieciséis.

El inciso (l) se seleccionó por ciento veinticuatro personas, o un veintiséis por ciento (26%), como elemento importante para que exista independencia judicial. Este propone que sean las cortes las que tengan la autoridad exclusiva para decidir sobre su competencia, según ésta es definida por la ley y es el número diecisiete en orden de importancia para los que contestaron la pregunta.

Que se provea adecuados recursos de apoyo a los jueces(zas) en su trabajo es otro elemento seleccionado por ciento veintidós personas, o un veinticinco por ciento (25%), como importante para que haya independencia judicial. Este es el inciso (q) que se colocó en el número dieciocho.

La inmunidad judicial, la disponibilidad de procesos de revisión por tribunales apelativos, la publicación de las decisiones judiciales, que los sueldos de los jueces(zas) no puedan reducirse, la publicidad de los procedimientos a través de la radio y la televisión ocupan los números diecinueve a veintitrés, según el criterio de las personas que contestaron el cuestionario.

Vemos que, en alguna medida, todas las propuestas que se hicieron como elementos necesarios para que exista independencia judicial fueron seleccionadas como importantes. Sin embargo, merecen especial atención aquellas que ocuparon los primeros diez lugares, pues coinciden las personas que contestaron la pregunta con las opiniones e ideas que reseñamos en la primera parte de este escrito. Aunque hicimos un resumen en este análisis del contenido de la tabla, para mayor información, los resultados que aparecen en ésta se individualizaron, de tal forma que pueda leerse cuántas personas escogieron cada inciso de la pregunta.

**Tabla Número Cuatro (4), Pregunta Número Tres (3) Anejos (4), (4<sup>a</sup>), Páginas 352-353**

Uno de los aspectos que se señala como indispensable al evaluar si existe o no verdadera independencia judicial, es la confianza y fe que tienen los ciudadanos en el desempeño de los tribunales, como componente de nuestro sistema de justicia. La pregunta número tres propone varios asuntos que influyen en la percepción que tienen los ciudadanos de éste. No todas las personas contestaron la pregunta. Algunos seleccionaron todos los incisos como asuntos que afectan la confianza y fe en el sistema de justicia, otros seleccionaron algunos de los incisos y los colocaron en orden de importancia. Algunas personas le asignaron el número uno a más de un inciso, significando que son igual de importantes. La tabla se divide en secciones del uno al siete, y refleja el número que seleccionó cada uno de los incisos y el lugar de importancia que se le adjudicó.

En el lugar número uno, ciento veinte personas, o un veinticinco por ciento (25%) colocaron como la propuesta más importante el inciso (e), que es la integridad del sistema de justicia. Como ya señalamos, el concepto de integridad se refiere a que el sistema sea de perfecta probidad e incorruptible. Vemos cómo esta selección coincide con las contestaciones a las preguntas número uno y número dos. El que los jueces expresen los fundamentos de hecho y derecho al tomar sus decisiones, sin influencias externas de ninguna de las otras ramas de gobierno, que fueron las dos contestaciones con mayor número en la pregunta número uno; los criterios que se usan para los procesos de selección y renominación de los jueces y que no existan influencias externas en la selección y nombramiento de los jueces(zas) constituyen elementos vinculados a la integridad del sistema de justicia. A mayor pulcritud en la selección de personas verdaderamente capacitadas, con vocación y concientes del significado y los deberes de la posición de juez(a), y mientras más claro tengan los ciudadanos cuáles son los fundamentos para que se tomen determinadas decisiones, más íntegro se proyecta el sistema de justicia.

A pesar de que la alternativa (e) fue la que más puntuación obtuvo en la posición número uno, al sumar el número de personas que escogió cada alternativa, en las diferentes posiciones del uno al siete, encontramos que, en total, más personas escogieron la alternativa

(c). Esto es, la igualdad en el trato a los ciudadanos fue la alternativa más escogida, aunque en diferentes posiciones. De manera, que podemos concluir que un mayor número de personas, doscientas noventa y una de las que contestaron la pregunta, o un sesenta por ciento (60%) piensan que el asunto del trato igual a los ciudadanos en los tribunales es de los que más afecta la confianza y la fe en el sistema de justicia. Esto es cónsono con el significado del concepto de justicia que pretende que a cada cual se le dé aquello que merece. Continuamente escuchamos y leemos, a través de la prensa escrita y radial el reclamo de los ciudadanos sobre desigualdad en el trato a determinadas personas. Un ejemplo reciente ha sido el caso por violación a la Ley contra la Violencia Doméstica, por el que un jurado encontró culpable al actor, Sr. Osvaldo Ríos. Mientras que se escucha a los ciudadanos decir que se le ha tratado mejor que a otros acusados, su representación legal dice que el trato ha sido peor. Ambas partes atribuyen el alegado trato diferente al hecho de que se trata de una figura conocida, por su profesión de actor. Estas expresiones públicas tienen en este momento mayor exposición por la intervención de la prensa escrita y radial, especialmente ésta última, que dedica mucho de su tiempo a permitir la intervención de los ciudadanos en sus programas, mediante llamadas telefónicas.

El segundo inciso más seleccionado en todas las posiciones del uno al siete, por doscientas setenta y ocho personas, o un cincuenta y ocho por ciento (58%), es el inciso (e), que ya indicamos que fue el que más puntuación recibió en la posición número uno y que se refiere a la integridad del sistema de justicia.

La rapidez en la solución de casos fue el tercer inciso más seleccionado. Doscientas cincuenta y cuatro personas o un cincuenta y tres por ciento (53%), entienden que es uno de los asuntos que más afecta la confianza y fe en el sistema de justicia. No hay duda de que cada ciudadano que comparece a una sala de justicia para la solución de cualquier asunto o controversia, desea que se resuelva a la brevedad posible. No existe razón alguna para que un asunto permanezca bajo la consideración de un tribunal de primera instancia por ocho, diez o más años, sin contar el tiempo adicional que podrían tomar los procedimientos apelativos. Esto, nada tiene que ver con la discreción judicial, sino con la laboriosidad, la utilización eficiente del tiempo de trabajo, con el conocimiento de las materias ante su

consideración y con su capacidad para adjudicar las controversias y controlar el cumplimiento de las reglas procesales, de abogados y partes. Nadie puede dudar de que la ausencia de estas características, que promueven la dilación en la solución de los casos, afecta la confianza y fe de los ciudadanos en nuestro sistema de justicia.

Consistente con las contestaciones que hemos visto en las anteriores preguntas, doscientas cincuenta personas, o un cincuenta y dos por ciento (52%), colocan en cuarto lugar con su selección al inciso (d), que se refiere a que se aplique el concepto de justicia en la solución de las controversias. La experiencia nos dice que cuando los ciudadanos son informados de los fundamentos del tribunal para tomar una decisión, cuando perciben que las partes han recibido trato igual durante los procedimientos, cuando el tribunal toma su decisión en un tiempo razonable, sienten que se ha hecho justicia, aún cuando no estén de acuerdo con el resultado final de la controversia porque saben que tienen unos mecanismos apelativos, y aunque los utilicen, mantienen su fe y confianza en el sistema. Indicio de ello es cuando escuchamos a un ciudadano decir que el juez o la jueza resolvió a favor de la otra parte, pero le dio la oportunidad de hablar, lo trató bien y le explicó los fundamentos de su decisión.

El quinto inciso más seleccionado fue el (g), con doscientas quince personas, o un cuarenta y cinco por ciento (45%) que entienden que el que los integrantes del sistema judicial tengan que asumir responsabilidad por sus actos es uno de los asuntos que afecta la confianza y fe en el sistema de justicia. Muchos ciudadanos entienden que el poder que nuestra Constitución y nuestras leyes conceden a los jueces(zas), les coloca en una posición de inmunidad e impunidad en relación a sus actos. De hecho, pocos ciudadanos, abogados u otros funcionarios se atreven a radicar querellas contra jueces o solicitar la inhibición de éstos en algún proceso, mientras que algunos, muy pocos, utilizan estos mecanismos para poder excluir a un juez en particular de algún caso. La falta de conocimiento de la forma en que funciona el sistema o, quizás, una percepción equivocada de falta de integridad del sistema, provocada por unos pocos funcionarios, hace que algunas personas piensen que los jueces y la Administración de los Tribunales responden a amiguismos con abogados y con otros ciudadanos. El que los ciudadanos estén concientes de los procedimientos disciplinarios que existen y que éstos se apliquen a todos(as) por igual, es salvaguarda

para demostrar que los integrantes del sistema de justicia responden por sus actos igual que cualesquiera otros funcionarios.

Doscientas una personas, o un cuarenta y dos por ciento (42%), escogieron el inciso (a), el acceso de la ciudadanía al sistema de justicia, como uno de los asuntos que afecta la confianza y fe en el sistema de justicia. Los ciudadanos sienten mucho temor de acudir a los tribunales por el desconocimiento de los procedimientos que se llevan a cabo y la poca información, a veces matizada por opiniones prejuiciadas, de lo que ocurre en los tribunales de justicia. La frase “Gracias a Dios, yo nunca he tenido que pisar una corte”, y otras similares que se escuchan a menudo, son indicio de este temor a los procedimientos judiciales. La experiencia con los candidatos(as) a jurados en los procedimientos criminales, quienes resienten que se les llame a este servicio, es la mayor evidencia del desconocimiento sobre los tribunales que tienen los ciudadanos y el temor a que se requiera su presencia en éstos. En ocasiones, al final de la experiencia y habiendo permanecido en el tribunal por obligación, estos ciudadanos expresan su satisfacción porque tuvieron la oportunidad de participar y conocer personalmente lo que verdaderamente ocurre en los tribunales y eso les hace perder el temor.

Más preocupante es la situación de aquél(la) que tiene que resolver una situación y no lo hace por el temor de acudir al tribunal, lo que promueve las injusticias. Como veremos en las contestaciones a la pregunta número cinco, varios son los factores que motivan esta actitud.

Sorprendentemente, el asunto de la independencia judicial es el que menos se seleccionó como elemento que afecta la confianza y fe en el sistema judicial. Ciento sesenta y cinco personas o un treinta y seis por ciento (36%), escogieron este inciso, que es el (f) en la pregunta. Ello se debe al desconocimiento del significado de este concepto, y su vínculo con los elementos que seleccionaron en las otras preguntas. Tampoco están educados sobre cómo la existencia o no de independencia del poder judicial y de los jueces(zas) que componen el sistema, afecta los derechos del Pueblo a la plena justicia.

**Tabla Número Cinco (5), Pregunta Número Cuatro (4) Anejos (5), (5<sup>a</sup>), (5b), (5c), (5d), Páginas 354-358**

Expertos(as) en el tema de la independencia judicial reclaman que la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia es una de las formas de medir si existe o no verdadera independencia del poder judicial como tal y de los jueces(zas) que lo componen, en forma individual. En el País se responsabiliza por los problemas a algunas instituciones representativas de cada uno de los Poderes, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Son las que tienen la obligación de cumplir con funciones que afectan e impactan la vida diaria del Pueblo, tales como: la salud, que se representa por los servicios médicos que reciben los ciudadanos; la seguridad, que recae en la Policía como el organismo a cargo de la protección de la vida y propiedad; la justicia, representada por el Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal Apelativo y el Tribunal Supremo, como los componentes del Poder Judicial a cargo de interpretar las leyes y de resolver y adjudicar las controversias entre ciudadanos; la administración de los servicios al Pueblo, que recae en la oficina del gobernante, como representante del poder ejecutivo y a cargo de la implantación de la política pública; la educación pública, representada por las escuelas públicas; el Poder Legislativo, representado por la Legislatura, como responsable de la redacción y aprobación de las leyes y también de la política pública; el Departamento de Justicia, que es parte del Ejecutivo, con la función constitucional de investigar y procesar los casos de naturaleza penal y representar al Pueblo de Puerto Rico en todos aquellos procedimientos en que sea parte y la Prensa como un ente privado, que representa uno de los derechos fundamentales en la democracia, la libertad de prensa, cuya obligación de mantener informada a la ciudadanía del acontecer diario se ha reconocido constantemente por los tribunales. Además, la prensa realiza la función de proveer información que permite a los ciudadanos evaluar las actuaciones del Gobierno y de organizaciones y ciudadanos privados. Indirectamente, decide los casos que habrán o no de tener publicidad de tal naturaleza, que requiere que los tribunales tomen medidas cautelares para proteger a las partes, particularmente a los imputados de delito, para garantizar juicios justos e imparciales.

La pregunta número cuatro (4) tiene el objetivo de conocer la opinión de los ciudadanos sobre la confianza que le tienen o no a las

referidas instituciones. La tabla número cinco ilustra los resultados de esta opinión. Se divide en diez secciones y en cada una aparece el número de personas que seleccionó cada institución y el orden de importancia que le adjudicó, que representa el número de la sección. Algunas personas seleccionaron más de una alternativa como número uno. Cincuenta y cuatro personas, lo que equivale a un once por ciento (11%), dejaron la pregunta en blanco y algunas de éstas hicieron expresiones escritas de que no hay confianza en ninguna de las referidas instituciones.

Al contabilizar las contestaciones, el mayor número de los participantes adjudicaron el número uno en la confianza de los ciudadanos, a la prensa, que fue seleccionada por ciento veintiséis personas, lo que equivale a un veintiséis por ciento (26%); ciento trece personas, o un veintitrés por ciento (23%), seleccionaron los servicios médicos; setenta y nueve personas, o un dieciséis por ciento (16%), seleccionaron al Tribunal Supremo; cincuenta y una personas, o un diez punto cinco por ciento (10.5%), seleccionaron a la Policía; veintiocho personas, o un cinco punto ocho por ciento (5.8%), seleccionaron al Departamento de Justicia; veintidós personas, o un cuatro punto cinco por ciento (4.5%), seleccionaron al Tribunal Apelativo; diecisiete personas, o tres punto cinco por ciento (3.5%), seleccionaron las escuelas públicas; once personas, o dos punto dos por ciento (2.2%), seleccionaron al Tribunal de Primera Instancia; nueve personas, o uno punto ocho por ciento (1.8%), seleccionaron la Oficina de la Gobernadora, y seis personas, o uno punto dos por ciento (1.2%), seleccionaron a la Legislatura.

Al contabilizar la totalidad de la puntuación, en todas las posiciones del uno al diez, doscientas noventa y siete personas, lo que equivale a un sesenta y uno punto seis por ciento (61.6%), seleccionaron la Policía; doscientas ochenta personas, o cincuenta y ocho por ciento (58%), seleccionaron la prensa; doscientas sesenta y una personas, o cincuenta y cinco punto ocho por ciento (55.8%), seleccionaron los servicios médicos; doscientas cincuenta y cuatro personas, lo que equivale a un cincuenta y dos punto seis por ciento (52.6%), seleccionaron el Tribunal Supremo; ciento noventa y nueve, o cuarenta y uno por ciento (41%), seleccionaron al Departamento de Justicia; ciento ochenta y cinco, o treinta y ocho por ciento (38%), seleccionaron al Tribunal Apelativo; ciento sesenta y ocho, o treinta

y cuatro punto ocho por ciento (34.8%), seleccionaron al Tribunal de Primera Instancia; ciento sesenta y cinco, equivalente a un treinta y cuatro por ciento (34%), seleccionaron las escuelas públicas; ciento cuarenta personas, o un veintinueve por ciento (29%), seleccionaron la Legislatura, y ciento treinta y seis, o veintiocho por ciento (28%), a la Oficina de la Gobernadora. Vemos cómo los tribunales de primera instancia ocupan una séptima posición en la confianza pública, por debajo de la Policía, la prensa, la profesión médica, que ocupan las primeras tres posiciones y del Tribunal Supremo, el Departamento de Justicia y el Tribunal Apelativo, que ocupan las posiciones cuarta a sexta. Estos números reflejan que los tribunales, a los que el público acude en persona, han ido decayendo en la confianza pública. Las razones pueden ser muchas y variadas, y nos parece importante que se parta de esta información para buscar la forma de identificarlas de manera confiable y no mediante especulaciones o creencias. Sin embargo, los resultados en las contestaciones a las otras preguntas, y la realidad que observamos, evidencian que el aislamiento de los jueces, la falta de unos mecanismos para la defensa de éstos cuando son atacados injustamente, la escasa educación al público sobre los procedimientos en los tribunales, la percepción de que el poder de los jueces se utiliza mal para favorecer a unos grupos en particular, y los mecanismos que se han utilizado para la selección y nombramiento de éstos, son factores que afectan la percepción pública.

Es interesante que muchas de las personas que contestaron esta pregunta están íntimamente relacionadas con los tribunales, por ser fiscales, abogados(a), policías y funcionarios que realizan otras labores en estas agencias. Resulta también importante que cincuenta y cuatro personas dijeron que ninguna de las diez instituciones tienen la confianza y fe de la ciudadanía, aún cuando trabajan para alguna de éstas.

**Tabla Número Seis (6), Pregunta Número Cinco (5) Anejos (6), (6<sup>a</sup>), (6b), Páginas 359-361**

El acceso de los ciudadanos al sistema de justicia se identifica como factor que garantiza la independencia judicial y como asunto que afecta la confianza y fe en el sistema de justicia. Los aspectos que se vinculan a la falta de acceso de los ciudadanos a los tribunales, se incluyen en la pregunta número cinco. La tabla se divide en seis

secciones que representan el orden de importancia adjudicado a cada inciso y en cada una de las cuales se incluye el número de personas que seleccionó cada alternativa en ese particular orden.

Algunas personas adjudicaron el número uno a más de una alternativa. Ciento cincuenta y cinco personas, o treinta y dos por ciento (32%), seleccionaron en primer lugar las alternativas (a) y (d): el costo de los servicios legales y la lentitud en los procedimientos, respectivamente. Al sumar los números adjudicados a las diversas alternativas, trescientas setenta y tres personas, o setenta y siete por ciento (77%), seleccionaron la (d), lentitud en los procedimientos; trescientas trece personas, o sesenta y cuatro punto nueve por ciento (64.9%), seleccionaron la (a), el costo de los servicios legales; doscientas ochenta y dos personas, o un cincuenta y ocho punto cinco por ciento (58.5%), seleccionaron la alternativa (b), la complejidad del sistema judicial; doscientas cuatro personas, lo que equivale a un cuarenta y dos punto tres por ciento (42.3%), seleccionaron la (e), aislamiento de los tribunales respecto a lo que ocurre en las comunidades; ciento setenta y una, o treinta y cinco punto cuatro por ciento (34.5%), seleccionaron la (c), falta de independencia de los(as) jueces(zas), y ciento cuarenta y cuatro, o un veintinueve punto ocho por ciento (29.8%), seleccionaron la (f), prejuicios contra los litigantes o las partes en los pleitos.

**Tabla Número Siete (7), Pregunta Número Seis (6) Anejos (7), (7ª), (7b), (7c), Páginas 362-365**

Como vimos en la tabla número seis (6), los ciudadanos seleccionaron la lentitud en los procedimientos como el factor más importante en la percepción que tienen éstos sobre la accesibilidad a los tribunales. Escuchamos con frecuencia, como justificación a esta tardanza o lentitud, el exceso de calendario o carga de trabajo. La pregunta número seis (6), ausculta el sentir de los participantes sobre los probables factores que influyen en la alegada tardanza en la solución de casos. La tabla consta de siete secciones que representan el orden de importancia, en cada una de las cuales se incluye el número de personas que seleccionó cada alternativa en ese particular orden. Ciento sesenta y siete personas, o treinta y cuatro punto seis por ciento (34.6%), entienden que el factor más importante por el cual existe tardanza en la solución de casos es el inciso (e), la falta de

control de los jueces sobre los actos de los abogados de los litigantes o de las partes. En esa misma sección, donde aparecen las alternativas marcadas con el número uno, noventa y una personas, o un dieciocho punto ocho por ciento (18.8%), seleccionaron la letra (d), la falta de control de los calendarios por parte de los jueces(zas). En tercer lugar, con cincuenta y seis personas, lo que equivale a un once punto seis por ciento (11.6%), seleccionaron la letra (b), falta de conocimiento legal de los(as) jueces(zas).

Al sumar la totalidad de las personas que contestaron la pregunta y seleccionaron las alternativas en las diferentes posiciones del uno al siete, encontramos que trescientas veintitrés personas, o un sesenta y siete por ciento (67%), seleccionaron el inciso (e), la falta de control de los jueces sobre los actos de los abogados de los litigantes o de las partes; doscientas setenta y dos personas, o cincuenta y seis punto cuatro por ciento (56.4%), seleccionaron el inciso (d), falta de control de los calendarios por parte de los(as)jueces(zas); doscientas treinta y tres personas, o un cuarenta y ocho punto tres por ciento (48.3%), seleccionaron el inciso (c), la falta de supervisión a los(as) jueces(zas); doscientas veinte personas, o cuarenta y cinco punto seis por ciento (45.6%), seleccionaron el inciso (f), falta de control del tiempo por parte de los(as) jueces(zas); ciento noventa y cuatro personas, o cuarenta punto dos por ciento (40.2%), seleccionaron la alternativa (g), falta de estadísticas confiables sobre el desempeño de los tribunales; ciento ochenta y cinco personas, lo que equivale a treinta y ocho punto tres por ciento (38.3%), seleccionaron el inciso (b), falta de conocimiento legal de los(as) jueces(zas), y ciento ochenta personas, o un treinta y siete punto tres por ciento (37.3%), seleccionaron el inciso (a), falta de experiencia de los(as) jueces(zas).

Es interesante que la mayoría de las personas que contestaron esta pregunta plantean que la falta de control de los jueces(zas) en la ejecución de sus deberes es la causa principal de la lentitud en los procedimientos en los tribunales. Si relacionamos estas respuestas a las de la pregunta número cinco en la que los ciudadanos expresan que la lentitud en los procedimientos es el factor más importante en la percepción sobre la accesibilidad de los tribunales y a la pregunta número tres en que colocan la rapidez en la solución de los casos, como el tercer asunto que más afecta la confianza y fe en el sistema de justicia, encontramos que el comportamiento de los(as) jueces(zas) en

la ejecución y control de los procedimientos en sus respectivas salas, es un elemento de gran importancia en la percepción ciudadana del funcionamiento de los tribunales.

**Tabla Número Ocho (8), Pregunta Número Siete (7) Anejos (8), (8<sup>a</sup>), (8b), (8c), Páginas 366-369**

La independencia judicial es la garantía a los ciudadanos de que sus casos se van a resolver utilizando criterios de igualdad, justicia e integridad. La pregunta número siete pretende conocer la opinión de los participantes sobre factores que se han identificado como que afectan la percepción pública sobre la aplicación de tales principios en las decisiones que toman los tribunales de justicia. La tabla consta de ocho secciones que representan el orden de importancia, en cada una de las cuales se incluye el número de personas que seleccionó cada alternativa en ese particular orden.

En la sección una, que representa la selección de mayor importancia, doscientas setenta personas, o cincuenta y seis por ciento (56%), piensan que en los tribunales de justicia existe trato desigual por razón de posición social y económica. En orden numérico, en esa misma sección, sesenta y nueve personas, o un dieciséis punto tres por ciento (16.3%), entienden que las decisiones judiciales están influenciadas por consideraciones políticas, mientras que sesenta y cinco, o trece punto cuatro por ciento (13.4%), piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por amistad entre los(as) jueces(zas) y alguna de las partes.

Al sumar la totalidad de las personas que escogieron cada alternativa en diferentes posiciones del uno al ocho, encontramos que trescientas noventa y dos personas, lo que equivale a un ochenta punto nueve por ciento (80.9%), seleccionaron la alternativa (a) que establece que se afecta la percepción pública sobre la igualdad, justicia e integridad de los tribunales porque los ciudadanos perciben que en éstos existe trato desigual por razón de posición social y económica. Trescientas veintiocho personas, o sesenta y ocho por ciento (68%), seleccionaron la alternativa (f) que plantea que los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por consideraciones políticas. Trescientas trece personas, o sesenta y cuatro punto nueve por ciento (64.9%), seleccionaron la alternativa (g), que propone que los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están

influenciadas por amistad entre el(la) juez(a) y alguna de las partes. Trescientas siete personas, o sesenta y tres punto nueve por ciento (63.9%), piensan que existe trato desigual por preferencias políticas, al escoger la alternativa (d). La diferencia entre ésta y la (f) es que la primera propone que se le da un trato diferente a una parte por su preferencia política y la segunda, que la decisión que se toma está influenciada por alguna consideración de naturaleza política. Doscientas setenta y una personas, o cincuenta y seis punto dos por ciento (56.2%), entienden que las decisiones en los tribunales están influenciadas por presiones externas hacia los jueces, según se plantea en la alternativa (h). Ciento cincuenta y dos personas, o un treinta y uno punto cinco por ciento (31.5%), escogieron la alternativa (b), que los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de nacionalidad; ciento cuarenta y cuatro, o treinta y uno punto nueve por ciento (31.9%), escogieron la (c), que los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de raza, y ciento diecinueve personas, o veinticuatro punto seis por ciento (24.6%), escogieron la alternativa (e), que los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de edad.

Vemos, según las contestaciones a esta pregunta, que un número mayor de personas entienden que la igualdad, justicia e integridad de los tribunales se afecta más por el trato desigual por razón de posición social y económica que por el trato desigual por nacionalidad, raza o edad. De igual forma un grupo mayor de ciudadanos piensan que la política y la amistad influyen en las decisiones de los tribunales, comparado con las presiones externas. Sin embargo, cualquier consideración que afecte una decisión ajena a los hechos y a la aplicación correcta de la ley, constituye una influencia externa.

**Tabla Número Nueve (9), Pregunta Número Ocho (8) Y Nueve (9)  
Anejo (9), Página 370**

Algunos escritores sobre el tema de la independencia judicial establecen una diferencia en cuanto a la percepción pública de la justicia, en relación con los procedimientos y la decisión final que toma el(la) juez(a). Muchas personas, aunque prevalezcan en un caso, expresan su insatisfacción por la forma en que se llevó a cabo los procedimientos que precedieron a la determinación final. Otras, aunque no prevalezcan en la determinación final, expresan satisfacción por lo justo que fue el proceso. Por ello, la pregunta número ocho se refiere

a la percepción sobre la justicia en los tribunales y la número nueve, a la percepción sobre las decisiones que toman los(as) jueces(zas).

Cuatrocientas setenta y tres personas, lo que equivale a un noventa y ocho por ciento (98%) de las cuatrocientas ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron la pregunta ocho; cuatrocientas setenta y dos, o un noventa y siete punto nueve por ciento (97.9%), de las cuatrocientas ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron la pregunta número nueve. Trescientas nueve personas, lo que equivale a sesenta y cinco punto tres por ciento (65.3%), piensan que generalmente los procedimientos que se llevan a cabo en los tribunales son justos, mientras que ciento cincuenta personas, o treinta y uno punto siete por ciento (31.7%), piensan que pocas veces es justo. Sólo cinco personas, o uno por ciento (1%), piensan que siempre es justo y nueve personas, o dos punto uno por ciento (2.1%), que nunca es justo.

Trescientas veintisiete personas, o sesenta y nueve punto siete por ciento (69.7%), piensan que generalmente las decisiones que toman los(as) jueces(zas) son justas, mientras que ciento treinta, o veintisiete punto cinco por ciento (27.5%), piensan que pocas veces lo es. Ocho personas, o uno punto seis por ciento (1.6%), sostienen que siempre son justas y siete, lo que equivale a uno punto cuatro por ciento (1.4%), que nunca lo son.

### **Tabla Número Diez (10), Pregunta Número Diez (10) Anejo (10), Página 371**

La pregunta número diez (10) tiene como objetivo recoger el conocimiento que tienen las personas que participaron, sobre el concepto y sobre el propósito de la independencia judicial. Algunas personas tienen confusión y falta de conocimiento sobre el propósito de la independencia judicial, por parte de la rama judicial, como institución, y de los jueces(zas) individualmente.

Cuatrocientas cincuenta y una personas, lo que equivale a un noventa y tres punto cinco por ciento (93.5%) de las cuatrocientas ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron la pregunta. Doscientas cinco personas, o cuarenta y cinco punto cuatro por ciento (45.4%), entienden que la independencia judicial es para asegurar la libertad, imparcialidad y entereza de los(as) jueces(zas);

ciento sesenta y dos personas, o treinta y cinco punto nueve por ciento (35.9%), piensan que es un principio para beneficio del Pueblo; sesenta y nueve personas, o quince punto dos por ciento (15.2%), piensan que es un privilegio para favorecer a los(as) jueces(zas), y quince personas, o tres punto tres por ciento (3.3%), piensan que es un derecho que tienen los(as) jueces(zas).

**Tabla Número Once (11), Pregunta Número Once (11) Anejos (11), (11<sup>a</sup>), Páginas 372-373**

Las respuestas a la pregunta número dos revelan que las personas que la contestaron, igual que muchos expertos(as) en el tema, entienden que los criterios que se utilizan para los procesos de selección y renominación de los jueces constituyen la mayor garantía para proteger la independencia judicial. Por ello, la pregunta número once examina la posición de los ciudadanos sobre una propuesta de criterios objetivos que se mencionan en artículos y conferencias, como importantes en la selección y renominación de jueces(zas). Escogimos diecinueve de éstos, a fin de constatar cuáles son los que ocupan las primeras diez posiciones en la percepción pública. La tabla refleja el número de personas que seleccionó cada inciso. Como en las otras preguntas, hubo personas que no la contestaron, y las otras escogieron desde uno hasta todos los criterios, como importantes, colocándolos en orden de importancia.

Trescientas cuatro personas, o sesenta y tres por ciento (63%), escogieron la experiencia en el ejercicio de la profesión. Sabemos que necesariamente no se escoge a personas que hayan ejercido la profesión como litigantes en los tribunales o agencias administrativas, porque el concepto de ejercer la profesión, se entiende que puede ser como abogado(a) en un organismo público o privado, como notario(a) o en funciones no relacionadas con los tribunales; como es la enseñanza en escuelas de derecho sin haber participado en un proceso ante un tribunal, o asesores en instituciones que no proveen experiencia de litigación en los tribunales. Así que, necesariamente, las personas que se escogen no tienen la experiencia en el ejercicio de la profesión que implica el conocimiento y la destreza de litigación, redacción de escritos legales, análisis de controversias a adjudicarse, capacidad para realizar estudios legales e interpretar leyes y aplicarlas a la solución de las controversias.

Doscientas ochenta y dos personas, o cincuenta y ocho punto cinco por ciento (58.5%), entienden que la conducta ética en los tribunales, en el desempeño de sus funciones es un criterio importante a considerar cuando se va a seleccionar o a renominar a un juez. Este criterio, que es subjetivo, resulta difícil de identificar si la persona nunca ha estado en los tribunales. De ordinario, la evaluación de esta conducta se hace mediante investigaciones que realizan investigadores asignados a la Fortaleza y al Senado, que tienen una lista de preguntas para que sean contestadas por las personas que entrevistan. Los entrevistados, en la mayor parte de los casos son las personas que el candidato incluye en la lista de referencias de la solicitud. No se trata realmente de una investigación exhaustiva, y en la mayoría de los casos, las personas que son entrevistadas recomiendan al candidato(a) favorablemente, aunque conozcan rasgos y datos que no lo capacitan para ser juez(a), porque no desean tener conflictos con el candidato(a).

Tampoco el Colegio de Abogados realiza una investigación exhaustiva de los(as) candidatos(as), a no ser la entrevista que se le hace cuando se le cita por la Comisión de Nombramientos. Estas entrevistas no son uniformes, en el sentido de que no tienen objetivos concretos sobre las áreas a auscultar en el(la) candidato(a). La secretividad, inclusive para la persona entrevistada que no comparece para renominación, respecto al contenido del informe y la recomendación, es cuestionable porque no permite un procedimiento para que la persona evaluada solicite una reconsideración, si no está conforme con la calificación que se le otorgue.

Doscientas cincuenta y cuatro personas, lo que equivale a un cincuenta y dos punto ocho por ciento (52.8%), colocaron en tercer lugar el profesionalismo, como característica indispensable en un juez(za). El profesionalismo implica que el(la) candidato(a) o juez(za) conozca y profese el espíritu, las ideas, las inclinaciones, las obligaciones, responsabilidades y solidaridad propias del cargo que ocupa o desea ocupar. Esta información, naturalmente, no se obtiene en una entrevista de una hora o de dos horas, ni en una investigación apresurada con personas que apenas conocen al candidato(a). Tampoco se obtiene con la transcripción de créditos, ni con la nota que obtuvo en las clases o en la reválida de abogado. Estas características sólo se pueden identificar, conociendo la trayectoria profesional y

personal, y la fibra moral del(a) candidato(a) mediante una investigación y contactos suficientemente exhaustivos que así lo permitan.

Doscientas veinticinco personas, o cuarenta y seis punto seis por ciento (46.6%), entienden que la reputación en la comunidad legal es un criterio suficientemente importante para escogerlo en cuarto lugar. En nuestro país ocurre, que la percepción en la comunidad legal, en ocasiones, depende del resultado de los casos de un grupo particular de abogados en los distritos judiciales. El concepto de lo que es un juez justo, o un juez eficiente, o un juez punitivo, o un juez liberal o conservador o capacitado o conecedor del derecho depende, en muchos casos, de la propaganda pública de estos abogados hacia ese(a) juez(a) en particular, ya que no realiza una evaluación frecuente y objetiva de los jueces(zas) que permite conocer si la reputación responde a las ejecutorias del juez(a). Las personas, e inclusive sus compañeros jueces, sus supervisores, se forman una opinión del juez(za) sin haber ido nunca a su sala o haber examinado las decisiones de éste(a), meramente por información periodística o comentarios de pasillo o de tertulias. Inclusive, en ocasiones se trata de influenciar la conducta del juez con amenazas veladas, como señala el Tribunal Supremo, en el caso de Iris Meléndez Vega, supra.

Ya hemos visto que la lentitud en los procedimientos es un factor que mina la fe y confianza en el sistema de justicia y que los ciudadanos perciben que la igualdad, justicia e integridad se afecta porque piensan que existe trato desigual por razón de posición social y económica y por amistad del juez(a) con las partes. Independientemente de si esta percepción es o no correcta, la realidad es que en ocasiones surgen circunstancias que pueden proyectar esta impresión. Por ello, la investigación sobre la reputación legal de un candidato(a) tiene que trascender la opinión que puede ser o no parcializada de abogados en particular. No hay duda de que la opinión de los abogados tiene considerarse, pero debe corroborarse realizando una investigación profunda, que incluya la revisión de escritos, de expedientes de casos, estadísticas, entrevistas con otros funcionarios del sistema como alguaciles, secretarías legales, fiscales, oficiales sociopenales y compañeros (as) jueces. Debe examinarse la participación del(a) candidato(a) en conferencias, seminarios, escritos y toda actividad que permita desarrollar un perfil de éste, como profesional y como persona.

Doscientas veinticuatro personas, lo que equivale a cuarenta y seis punto cuatro por ciento (46.4%), seleccionaron como criterio, en quinto lugar, que el(la) candidato(a) cumpla con las disposiciones legales y normas jurídicas al tomar sus decisiones. En varias ocasiones, el Tribunal Supremo ha reiterado la obligación de los jueces(zas) de aplicar la ley en sus decisiones y no apartarse del contenido de ésta. En el caso de las renominaciones, el examen de las decisiones judiciales, el resultado de los procedimientos apelativos en los casos resueltos puede ser de ayuda para obtener esta información. En el caso de los que van a ser nombrados por vez primera, el examen de escritos que hayan radicado ante los tribunales, el resultado de procedimientos que hayan radicado a nivel apelativo, o revisión u otros recursos, ya sea judiciales o administrativos, puede ayudar, entre otros recursos, a evaluar el conocimiento legal de la persona a quien se considera para nominación.

Doscientas diecisiete personas, o cuarenta y cinco por ciento (45%), colocan en el sexto lugar la reputación en la comunidad general como un criterio a considerar en la selección y renominación de jueces. No hay duda que los jueces(zas) tienen que mantener su vida privada acorde con la posición que ocupan. Esta información sólo puede obtenerse con investigaciones exhaustivas de la trayectoria personal del(a) candidato(a), en su vida comunal, cívica y privada.

Doscientas personas, o cuarenta y uno punto cuatro por ciento (41.4%), colocan en el séptimo lugar el manejo de las reglas uniformes y de evidencia y de los procedimientos que facilitan la conducción ordenada de las vistas y los juicios. Resulta importante este criterio cuando lo comparamos con los resultados de la pregunta número seis, en la que los ciudadanos expresan que los factores que más influyen en la tardanza en la solución de los casos tienen que ver con la falta de control de los jueces sobre los actos de los abogados de los litigantes o de las partes y la falta de control de los calendarios por parte de los(as) jueces(zas). La falta de destreza en el manejo de un calendario, la falta de control del comportamiento de las personas en las salas de los tribunales, la falta de conocimiento de la ley y las reglas de evidencia y procedimiento es evidente en muchas ocasiones. Como vimos en la primera parte del presente escrito, se han desarrollado varias teorías sobre cuál es el mecanismo para que se cumpla con este requisito, ya sea porque el poder nominador escoja de entre personas sobre quienes

se garantice el conocimiento y la capacidad para ocupar el puesto o porque lo haga el Poder Legislativo, a través del Senado, que tiene el deber de ofrecer consejo y consentimiento para estas posiciones.

Ciento ochenta y seis personas, o treinta y ocho punto cinco por ciento (38.5%), piensan que las garantías de un debido proceso de ley a todas las partes es requisito indispensable para que una persona pueda ser juez(za). Este requisito, naturalmente tiene que ver con procedimientos justos e imparciales. Si una persona no es capaz de garantizar un proceso justo, con respeto al debido proceso de ley, es obvio que no debería ser juez(za). Este criterio ocupó el octavo lugar en orden de importancia.

Ciento ochenta y cinco personas, o treinta y ocho punto tres por ciento (38.3%), piensan que la conducta del candidato en su vida privada es un requisito indispensable para su nombramiento o renominación. Ese criterio quedó en el noveno lugar. Está íntimamente relacionado con el número seis, que es la reputación en la comunidad general porque no hay duda que la conducta en la vida privada afecta la reputación en la comunidad.

Ciento sesenta y seis personas, o treinta y cuatro punto cuatro por ciento (34.4%), colocan en décimo lugar, como criterio importante, los adiestramientos recibidos después de la educación legal formal. Este criterio es de fácil corroboración. Sabemos que hay personas que luego de pasar la reválida de abogados, se olvidan de que la profesión de abogado requiere estudio continuo para mantenerse al día en la jurisprudencia y en otras áreas del derecho y de otras materias necesarias. Una persona que aspira a ser el juez de las controversias entre los ciudadanos debe tener conocimiento amplio de las materias que adjudican la capacidad y la voluntad de continuar aprendiendo y de aspectos de la vida que puedan ayudarle en esa función, conocimiento que se adquieren a través del estudio continuo.

En el undécimo lugar, ciento cincuenta y cuatro de los participantes, o un treinta y dos por ciento (32%), entiende que un criterio importante es cómo ese candidato(a) maneja los poderes que el cargo le otorga, para forzar la comparecencia de las partes y determinar el uso de los desacatos y otros mecanismos de ley, para el cumplimiento de las órdenes que dicta. Somos conscientes de la necesidad en ocasiones de forzar el respeto a las órdenes del Tribunal, no sólo por parte de

los ciudadanos, sino de los abogados de las partes. En el caso de los procedimientos civiles, el hecho de que los jueces puedan imponer sanciones económicas a las partes, resulta ser un mecanismo más efectivo porque resulta más difícil que se encuentre incurso en desacato y se imponga una sentencia a un abogado(a) por incomparecencia e incumplimiento de órdenes. La mayoría de las veces, éstos(as) utilizan cualquier excusa para no cumplir con los señalamientos, lo que provoca el retraso en la solución de los casos, y tiene como consecuencia que los ciudadanos miren con desconfianza el sistema judicial porque, de ordinario, resulta muy oneroso para los testigos que se encuentran en sala esperando que el abogado no aparezca y que haya una transferencia de la vista. Uno de los problemas mayores se confronta con aquellos abogados, cuyos calendarios están muy cargados y que continúan añadiendo casos, en perjuicio de los procedimientos en los tribunales, situaciones que en la mayoría de las ocasiones se resuelve en favor del abogado(a) y en perjuicio de los ciudadanos.

Del duodécimo al décimo noveno lugar, en ese orden, los participantes escogieron como criterios importantes los exámenes escritos y orales, las querellas presentadas contra los candidatos(as), el número de casos resueltos, el aprovechamiento en sus estudios formales, la evaluación de los fundamentos para la revocación de sus sentencias por cortes superiores, el comportamiento con los candidatos a jurados y con los jurados seleccionados, el comportamiento del candidato(a) en relación con las publicaciones de la prensa, y/o en casos de publicidad excesiva y la representación de las minorías en los tribunales.

**Tabla Número Doce (12), Pregunta Número Doce (12) Anejo (12),  
Página 374**

Como vimos en la primera parte de este escrito, hace más de un siglo que se discute el salario de los jueces como un elemento de mayor importancia en la consecución de una verdadera independencia judicial. Por ello, entendimos pertinente conocer la opinión de los participantes sobre la forma en que deben asignarse los sueldos a éstos. Cuatrocientas cuarenta personas, lo que equivale a un noventa y uno punto dos por ciento (91.2%) de las cuatrocientas ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron esta pregunta. Ciento setenta personas, o treinta y ocho punto seis por ciento (38.6%),

entienden que los sueldos deben ser escalonados, según criterios establecidos por la Rama Judicial. Ciento cuarenta y dos personas, o treinta y dos punto dos por ciento (32.2%), entienden que deben ser fijos y establecidos por la Rama Judicial. Sesenta y nueve personas, o quince punto seis por ciento (15.6%), entienden que deben ser fijos y establecidos por las otras ramas de gobierno, como es en este momento. Cincuenta y nueve personas, o trece punto cuatro por ciento (13.4%), entienden que deben ser escalonados, según criterios establecidos por las otras ramas de gobierno.

Los sueldos escalonados, con criterios claros para aumentos, permiten un tipo de competencia de cada cual consigo para aspirar a tales aumentos. Por eso, entendemos que los ciudadanos escogen esta alternativa como la primera, por entender que si las personas van a ganar lo mismo no importa la labor que realicen y cuánto se esfuercen habrá, como en el presente, algunos sobre los cuales recaiga la carga de trabajo y otros que trabajen poco y se preocupen menos porque el sueldo es igual para todos(as).

Ello así, porque nunca se ha puesto en práctica algún sistema interno en la Rama Judicial que reconozca la laboriosidad, dedicación y esfuerzo de algunos jueces, más allá de sólo trabajar el tiempo requerido, versus los que no tienen este compromiso y no entienden que el trabajo de juez(a) no es meramente estar en el tribunal de nueve a cinco.

**Tabla Número Trece (13), Pregunta Número Trece (13) Anejo (13),  
Página 375**

Los estudiosos del tema incluyen como uno de los aspectos importantes para la independencia judicial el que los jueces puedan escoger su propio personal de apoyo y que éste no le sea impuesto por otros funcionarios del sistema. Por ello, incluimos esta pregunta, para auscultar la opinión de los participantes sobre quién debe escoger el personal de apoyo, incluyendo el personal asignado a la sala, secretarías(os), alguaciles, secretaria(o) personal y oficial jurídico.

Cuatrocientas sesenta y ocho personas, lo que equivale a un noventa y siete por ciento (97%) de las cuatrocientos ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron la pregunta. Doscientas veintiséis, o cuarenta y ocho punto dos por ciento (48.2%), entienden

que debe ser escogido por la administración central de los tribunales. Ciento una personas, o veintiuno punto cinco por ciento (21.5%), entienden que deben ser escogidos por los propios jueces; setenta y ocho personas, o dieciséis punto seis por ciento (16.6%), entienden que debe escogerse por los jueces administradores de las regiones judiciales; treinta y siete personas, o siete punto nueve por ciento (7.9%), entienden que se debe escoger por los directores ejecutivos de los tribunales, y veintiséis personas, o cinco punto cinco por ciento (5.5%), entienden que deben escogerse por otras ramas de gobierno.

Como vemos, en esta situación en particular, las personas que participaron en el estudio reconocen que no se afecta la independencia de los jueces por el hecho de que los empleados se escojan por la administración central de los tribunales, como se hace en este momento, excepto por las secretarías particulares de los jueces(zas), que éstos(as) escogen aunque se favorece y se estimula que sean personas del propio tribunal, particularmente aquéllos(as) que trabajaban con jueces que cesaron en sus puestos por diversas razones

#### **Tabla Número Catorce (14), Pregunta Número Catorce (14) Anejo (14), Página 376**

Uno de los aspectos más importantes que se señala en la discusión de la selección y nombramiento de los jueces, como elemento fundamental para que exista verdadera independencia judicial, es la evaluación de los jueces(zas) del sistema. La renominación de un juez(a) no podrá ser objetiva si éste(a) no ha sido objeto de evaluaciones rigurosas y periódicas durante su incumbencia. Diversas jurisdicciones utilizan diferentes organismos y mecanismos para realizar tales evaluaciones. Esta pregunta recoge los que con más frecuencia se usan con el objetivo de auscultar la opinión de los participantes sobre quién debe realizar dicha evaluación.

Cuatrocientas cuarenta y siete personas lo que equivale a un noventa y dos punto siete por ciento (92.7%) de las cuatrocientas ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron la pregunta. Doscientos diecinueve, o cuarenta y ocho punto nueve por ciento (48.9%), entienden que debe ser un comité nombrado por el Tribunal Supremo, compuesto de ex-jueces(zas) del Tribunal de Primera Instancia, ex-jueces(zas) del Tribunal Supremo, abogados(as) que realicen diferentes funciones dentro del sistema de justicia. Ciento

veintiuna personas, o veintisiete por ciento (27%), entienden que debe ser un comité independiente de la rama judicial, designado por ley; sesenta y seis, o catorce punto siete por ciento (14.7%), entienden que deben ser los(as) jueces(zas) administradores de las regiones judiciales, y cuarenta y una personas, o nueve punto uno por ciento (9.1%), entienden que debe ser la administración central de los tribunales.

Como ya indicamos, la Ley Núm. 91, supra, creó la Comisión de Evaluación Judicial, adscrita a la Oficina del Juez(a) Presidente(a) del Tribunal Supremo de Puerto Rico. Se le otorgó la facultad a esta Comisión para desarrollar y aplicar un sistema de evaluación del desempeño de los jueces del Tribunal de Primera Instancia. Estableció la composición de la Comisión de nueve (9) miembros seleccionados y nombrados por el Juez(a) Presidente(a) del Tribunal Supremo, un juez será del propio Tribunal Supremo y actuará como Presidente(a) de la Comisión; por lo menos uno será abogado y uno deberá tener experiencia en asuntos gerenciales y de administración.

Como indicamos anteriormente, desafortunadamente, la Comisión no está cumpliendo con la directriz de evaluar las ejecutorias de los jueces del Tribunal de Primera Instancia en relación a su labor, productividad y carga judicial de los jueces(zas) de primera instancia.

Esta evaluación se está realizando respecto a los jueces(zas) que solicitan renominación, durante ese proceso, pero no se está llevando a cabo en relación a los demás jueces(zas). La realidad es que nadie evalúa periódicamente la labor individual de cada juez(a).

### **Tabla Número Quince (15), Pregunta Número Quince (15) Anejo (15), Página 377**

Como surge de este escrito, el conocimiento, la capacidad para el estudio, el adiestramiento de las personas que se seleccionan y nombran a formar parte de la judicatura, constituye, si no el más importante, uno de los más importantes criterios que debería considerarse al momento de hacer el nombramiento. Existen diferentes formas, en jurisdicciones distintas, de asegurarse que el(la) candidato(a) posea esas características. La pregunta número quince ofrece varias alternativas para conocer la opinión de las personas que la contestaron sobre el método que consideran adecuado para que el poder nominador y el Senado, que brinda consejo y consentimiento, se aseguren de que

escogen las personas mejor adiestradas y con mayores conocimientos para tan importante posición.

Cuatrocientas cuarenta y cinco personas, lo que equivale a un noventa y dos punto tres por ciento (92.3%) de las cuatrocientas ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron la pregunta. Ciento setenta y cinco personas, o treinta y nueve punto tres por ciento (39.3%), entienden que los(as) candidatos(as) deben someterse a un periodo de adiestramiento en una Escuela Judicial, creada por ley, luego de ser nominados y antes de considerarse su confirmación por el Senado de Puerto Rico. Ciento veintisiete personas, o veinticinco punto ocho por ciento (25.8%), entienden que los(as) candidatos(as) deben someterse a un periodo de adiestramiento en una Escuela Judicial, creada por ley, antes de que se les nomine para el puesto. Setenta y dos personas, o dieciséis punto uno por ciento (16.1%), entienden que deben someterse a un periodo de adiestramiento en instituciones privadas, tales como las escuelas de derecho y el Colegio de Abogados, antes de que se les nomine para el puesto, y setenta y una personas, o quince punto nueve por ciento (15.9%), opinan que deben someterse a un periodo de adiestramiento en instituciones privadas, tales como las escuelas de derecho y el Colegio de Abogados, luego de ser nominados y antes de considerarse su confirmación por el Senado de Puerto Rico.

**Tabla Número Dieciséis (16), Pregunta Número Dieciséis (16) Anejo (16), Página 378**

La educación continua es requisito indispensable para que el(la) juez(a) mantenga el nivel de adiestramiento que se requiere para las funciones del cargo. Esta educación continua se ofrece por diferentes organismos y sobre diferentes materias. Se recomienda por los especialistas en el tema que sea obligatoria y que las materias incluyan Ética, Litigación, Procedimientos y Redacción. En algunas jurisdicciones existen academias, colegios o escuelas judiciales, algunas auspiciadas por el Poder Judicial, otras son instituciones públicas y privadas, que ofrecen durante el año los cursos dirigidos particularmente, a la judicatura. En otras jurisdicciones se aprueba como educación continua los adiestramientos y cursos que ofrecen las instituciones universitarias y las organizaciones de abogados(as). En Puerto Rico se creó recientemente la Academia Judicial, como el

organismo encargado del adiestramiento sobre diversas materias de interés para los(as) jueces(as).

Tradicionalmente la asistencia a estos adiestramientos es voluntaria, excepto cuando otra cosa se dispusiera por el(la) Presidente(a) del Tribunal Supremo. Como consecuencia, hay jueces que nunca asisten a un seminario, no estudia, no leen, no se preocupan por mantener su educación al día. La educación continua obligatoria es la solución a esta situación.

La pregunta número dieciséis (16) incluye una propuesta de requisitos para la educación continua, con el objetivo de obtener la opinión de las personas que la contestaron, sobre este tema tan importante para mantener la calidad de los jueces, y a la vez, su independencia judicial.

Cuatrocientas cincuenta y cuatro personas, lo que equivale a un noventa y cuatro punto uno por ciento (94.1%) de las cuatrocientas ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron la pregunta. Doscientas una, o cuarenta y ocho punto cuatro por ciento (48.4%), entienden que la educación continua debe ofrecerse por instituciones públicas y privadas, incluyendo el Colegio de Abogados, en o fuera de Puerto Rico, exigiendo adiestramiento en materias específicas, como Ética, Litigación, Redacción y otras de igual naturaleza. Ciento cuarenta y dos personas, o treinta y uno punto dos por ciento (31.2%), opinan que debe ofrecerse en una escuela judicial, creada por ley, exigiendo adiestramiento en materias específicas, como Ética, Litigación, Redacción y otras de igual naturaleza. Ciento once personas, o veinticuatro punto cuatro por ciento (24.4%), entienden que debe ofrecerse por instituciones públicas y privadas, incluyendo el Colegio de Abogados, sólo en Puerto Rico, exigiendo adiestramiento en materias específicas, como Ética, Litigación, Redacción y otras de igual naturaleza.

**Tabla Número Diecisiete (17), Pregunta Número Diecisiete (17)  
Anejo (17), Página 379**

Un criterio que se considera de la mayor importancia en relación con la independencia judicial es el término de incumbencia de los jueces(zas). En Puerto Rico, por disposición constitucional, los nombramientos de los jueces(zas) del Tribunal Supremo son de

carácter vitalicio. Los nombramientos de los jueces(zas) del Tribunal Apelativo y Primera Instancia son a términos que pueden variarse mediante enmiendas a la Ley de la Judicatura. La pregunta número diecisiete plantea varias alternativas que han sido objeto de discusión pública, con el objetivo de conocer la opinión de las personas que la contestaron, sobre este tema tan importante.

Cuatrocientas treinta y siete personas, lo que equivale a un noventa punto seis por ciento (90.6%) de las cuatrocientas ochenta y dos personas que participaron en el estudio, contestaron la pregunta. Doscientos sesenta y tres, o sesenta punto uno por ciento (60.1%), entienden que el nombramiento debe hacerse a término siempre. Ciento cuarenta personas, o treinta y dos punto uno por ciento (32.1%), entienden que el primer nombramiento debe hacerse a término y de renominarse, debe ser con nombramiento vitalicio. Treinta y cuatro personas, o siete punto siete por ciento (7.7%), entienden que debe ser vitalicio el nombramiento, desde su inicio.

## III

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## A. CONCLUSIONES

La función del Poder Judicial es solucionar los conflictos entre las entidades privadas y las públicas y la adjudicación de controversias entre las personas que componen la sociedad. Pero, como señaló el Juez Retirado del Tribunal Supremo, Lcdo. Antonio Negrón García: "...Cada sentencia, dictamen o actuación judicial - como operación humana de la inteligencia y voluntad - valdrá lo que el juez valga en su propia estima y en la proyección pública...La suerte de la justicia dependerá de que se seleccionen personas buenas, competentes y justas, con vocación natural."

Durante mis estudios nocturnos en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana, recuerdo particularmente a dos profesores que me inculcaron el respeto al sistema de justicia, a la dignidad de los tribunales y a quienes son los representantes de esa institución: los(as) jueces(zas). Don Carlos M. Piñeiro y del Cueto y Don Alcides Oquendo (q. p.d. ambos) fueron constantes y consistentes en sus alocuciones relativas al respeto que todo abogado(a) debe a los jueces(zas) y la obligación de proteger, con nuestros actos ante los tribunales y con nuestro comportamiento, la institución de la cual nos convertiríamos en funcionarios. Nos instaban a identificar lo que realmente queríamos ser y hacer, como abogados(as) una vez se nos admitiera a la práctica de la profesión y que descubriéramos cuál era nuestra verdadera vocación, de manera que lo que hiciéramos fuera por ésta y no por otras consideraciones como el enriquecimiento material o el poder de una posición. Las palabras de estos profesores y su ejemplo como representantes de la profesión legal, calaron muy profundo en mí, ya que contrastaban con las frases que de pequeña yo escuchaba decir en el barrio, inclusive a mi madre, a efectos de que: "los pobres no tienen nada que buscar en las cortes porque los humillan y los que prevalecen siempre son los que tienen dinero".

La experiencia de estar íntimamente vinculada a los tribunales de justicia por los pasados treinta y tres años, como abogada litigante, como fiscal, como jueza superior y jueza administradora; como conferenciante y profesora; mi experiencia como maestra durante

los años sesenta y tres al setenta y uno me han permitido conocer, no sólo lo que representa externamente el sistema de justicia, si que lo interno de éste, que está influenciado por las actitudes, la percepción particular sobre lo que es justo y lo injusto, que tienen los actores, incluyendo abogados(as) en diferentes posiciones y otros funcionarios(as). Por ello, disfrutamos la tarea de realizar este estudio y esperamos que sus resultados puedan utilizarse por aquéllos(IIas) que tienen la facultad y la obligación de escoger a las personas con la mayor capacidad profesional, intelectual y moral para ocupar las posiciones de jueces(zas) porque, con sus decisiones, afectan la vida de los ciudadanos y del país.

El resultado del estudio es la confirmación de las opiniones que a diario escuchamos en las emisoras radiales, que leemos en la prensa y en los escritos y que escuchamos en las ponencias, conferencias y en los salones de clases, sin olvidar que éste es tema de discusiones en grupos y en tertulias.

Para cumplir con la encomienda, comencé por hacer una revisión de los escritos sobre el tema de la independencia judicial en Puerto Rico, Estados Unidos y otros países. También estudié las transcripciones de las vistas que, sobre el tema, celebró la Comisión. Utilicé diversas fuentes cibernéticas y la literatura bibliotecológica tradicional. Encontré mucha coincidencia en las definiciones del concepto, ya que no pueden apartarse mucho las definiciones y los conceptos sobre la independencia judicial de lo que es y debe ser en la realidad. Los planteamientos y los discursos sobre la independencia judicial, en y fuera de Puerto Rico, son emotivos, son subjetivos, en ocasiones, son de naturaleza política partidista. Sin embargo, están impregnados de un verdadero interés, en su mayoría, de contar con una judicatura independiente, como Rama de Gobierno, en la que cada juez(a) ejerza esa libertad para hacer verdadera justicia. Algunos, los menos afortunadamente, se refieren a la independencia judicial, que pueda beneficiarles en sus intereses particulares, como actores del sistema. Las razones que se mencionan para la ausencia de independencia judicial difieren de acuerdo a los sistemas políticos y el lugar que ocupa el Poder Judicial, en cada uno de los países a los que nos referimos en el estudio. También, por concepciones distintas sobre la función de los(as) jueces(zas), como en aquéllos países en que éstos(as) tienen funciones duales como investigadores

y jueces(zas). No obstante, el consenso es que no puede haber independencia judicial si la justicia no se administra por hombres y mujeres capacitados profesionalmente, intelectualmente, que tengan una conciencia libre y que sean imparciales. Que tengan el valor de dar a cada cual lo que le corresponde, aún cuando sientan temor a cualquier represalia, incluyendo la pérdida de la posición que ocupan. Después de todo, creo que los hombres y mujeres valientes son aquéllos(as) que mantienen la dignidad, a pesar del miedo; mientras que los cobardes son aquéllos(as) a quienes el miedo les hace perder la dignidad. Ello, naturalmente, no significa que el juez(za) le dé la espalda a la ley, lo cual sería una actuación arbitraria. Como opina la mayoría de las personas que citamos en el estudio, el juez tiene que ser independiente, dentro del marco que establece la ley, excepto que ésta sea inválida o claramente inconstitucional.

Sé que en muchas ocasiones se confunde el principio de la independencia judicial con la discreción judicial, porque algunos jueces(zas) piensan que la independencia judicial es para ellos(as) defenderse por sus actos y no entienden que es para proteger a los ciudadanos, de actuaciones de jueces(zas) que estén influenciados(as) por presiones externas.

En Puerto Rico, algunos jueces que han presidido el Tribunal Supremo y otros jueces en éste, abogados en la práctica de la profesión, profesores(as) de derecho, visitantes de otras jurisdicciones, se han expresado sobre la independencia judicial. También fue tema de discusión en conferencias judiciales, y otras actividades en las que se aportó ideas por profesionales y expertos en el tema.

Una vez realicé la revisión legal que se discute en la primera parte de este escrito, y como parte de ésta, tuve acceso al resultado de algunos estudios sobre la percepción pública del sistema judicial que se realizaron en los Estados Unidos y que incluimos en la presentación. Diseñé un cuestionario con información que obtuve de estos estudios, de la literatura y de mi experiencia trabajando para el sistema. Escogí los grupos a quienes se someterían las preguntas.

Desde el 19 de septiembre de 2003 se inició una discusión pública relacionada con el nombramiento para Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico, que recayó en el ex-Secretario del Departamento de Estado, Lcdo. Ferdinand Mercado. Esta discusión y sus consecuencias

extendieron el proceso de nombramiento y confirmación del Presidente del Tribunal Supremo, que recayó en la entonces jueza asociada, Hon. Miriam Naveira, quien ocupó el cargo en el mes de diciembre de 2003. Su término concluirá próximamente, probablemente antes de que este estudio se haga público. Como señalamos en el análisis del resultado de las contestaciones a las preguntas, las gestiones realizadas para la participación de los jueces(zas) y otros funcionarios de la Rama Judicial, aunque tuvo una respuesta afirmativa por parte de la Jueza Presidenta, no se concretó en la realidad, por lo que el resultado del estudio no incluye las percepciones de los jueces (zas) y otros funcionarios(as) de la Rama Judicial.

Las personas que participaron en las vistas que celebró la Comisión de Derechos Civiles, durante los días 6 y 7 de junio de 2002 y el 24 de enero de 2003 y aquéllos(as) cuyos escritos, opiniones y comentarios, sobre el tema consultamos e incluimos, en su mayoría, coinciden en su evaluación y sugerencias sobre los elementos importantes para que exista independencia judicial. Sobre la selección, nominación, confirmación y renominación de los jueces, se concluye que:

- a. El elemento político partidista está presente, en exceso, en el proceso de selección, nombramiento y renominación de los jueces(zas) del sistema. También el amiguismo y las relaciones con personas en posiciones de poder se utiliza para obtener nombramientos y renominaciones en la judicatura.
- b. El sistema actual para la selección, nombramiento y renominación de los jueces(zas) del sistema no garantiza en absoluto que éstos(as) tengan la capacidad profesional, intelectual, moral y la vocación para actuar como tales.
- c. Laley91, Supra, que se aprobó para tratar de dar participación a otros grupos, no ha probado ser un mecanismo que, en efecto, garantice que los seleccionados(as) tienen las calificaciones para ser jueces(zas).
- d. La elección directa de los jueces(zas), por los ciudadanos, no cuenta con el aval de la mayoría de las personas cuyas opiniones examinamos para este estudio.

- e. Algunos entienden que es tiempo de que se revise la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, para incorporar un sistema distinto de nombramiento de jueces(zas), al que allí se dispone. Se argumenta que cualquier otro método es discrecional para el gobernante de turno, quien tiene la potestad constitucional de nombrar a quien desee. Otros, entienden que los padres de la Constitución consideraron diferentes metodologías de nombramiento de jueces(zas) y las rechazaron, entendiendo que la actual es la mejor. Además, se señala que el sistema actual ha producido excelentes jueces(zas). No obstante, también se indica, que en las pasadas décadas, el elemento político ha prevalecido, por encima de las demás calificaciones que debe tener un juez(za), con el resultado de que muchos nombramientos han recaído en personas que no tienen las calificaciones y se nota el deterioro en el sistema.
- f. Los deponentes que ocupan posiciones en la Legislatura coincidieron en que no existen unos criterios, ni tienen los recursos, ni el tiempo para hacer una evaluación exhaustiva de los candidatos a posiciones de juez(za) que se envían para confirmación. En las vistas que se celebran, cuentan con muy poco tiempo para entrevistarlos.
- g. Se estima que, además del sistema de nombramiento y confirmación de los jueces(zas), la influencia externa en la selección de éstos(as), especialmente de índole político partidista y de otras ramas de gobierno, la falta de supervisión y evaluación, son las causas de que se nombre y se renomine a personas que no tienen las calificaciones para ocupar estos puestos y constituyen la causa principal de que no exista independencia judicial.
- h. Las opiniones coinciden en la necesidad de una capacitación específica para aquéllos(as) que interesan formar parte de la judicatura del país.
- 1. Algunos entienden que debe ser en los años de estudios formales de derecho, durante los cuales las facultades deben ofrecer cursos especializados sobre el sistema

judicial y las actividades profesionales que realizan los jueces. Se dice que este sistema es más económico que una preparación formal a los ya admitidos a la práctica de la abogacía a través de una Escuela Judicial formal.

2. Otros señalan que se debe ofrecer una capacitación formal, a través de una Escuela Judicial. La diferencia está en cuál es el momento propicio para tomarla. Se aduce que si se toma antes de ser nominada, la persona no tiene garantía alguna de que el gobernante va a seleccionar de los que se educaron formalmente para ser jueces(zas) y que sería una pérdida de esfuerzo y de dinero. En contrario, se plantea que esta actitud del gobernante puede ser al principio, pero que luego, la presión pública le obligaría a seleccionar, por lo menos algunos, de este grupo. Este método se está utilizando en algunas jurisdicciones.
3. Otros ubican esta preparación formal, luego de la nominación y antes de la confirmación, con una evaluación que permita al Senado tener mejores elementos de juicio sobre la capacidad del candidato(a). Es importante señalar que la única evidencia que tiene el Senado es una transcripción de créditos y un resumé con la experiencia profesional y la alocución que hace el candidato el día de la vista de confirmación. En cuanto a los renominados, los legisladores que comparecieron a las vistas indicaron que no había tiempo suficiente para adentrarse en la labor realizada por los renominados, que éstos entregaban los escritos que escogían y que, ni siquiera éstos tenían tiempo de examinar.

Sobre la transcripción de créditos, el estudio a que hicimos referencia, realizado en Estados Unidos, revela que los ciudadanos entienden que las notas no tienen prácticamente ninguna relación con la capacidad o no de una persona para actuar como juez. Esto ocurre en la práctica. Necesariamente, las notas que se obtienen en las escuelas de derecho, no determinan la calidad profesional futura.

Sobre el resumé y la experiencia profesional, excepto que haya una investigación exhaustiva sobre el desempeño del candidato en

las ocupaciones profesionales que ha desempeñado, no hay forma de determinar si es o no competente para una posición de juez(za).

Algunas personas que se han expresado sobre el tema entienden que, en cuanto a los renominados, el examen de sus decisiones, el resultado de éstas ante los tribunales de mayor jerarquía y los fundamentos para la revocación o para sostenerlas es importante para conocer la capacidad de los jueces para actuar como tales. De igual manera, su historial de trabajo, aunque no necesariamente, las estadísticas, cuyos números, particularmente en los casos de naturaleza penal podrían ser irrelevantes en cuanto a la capacidad o no de resolver. Por ejemplo, un juez que fuerza las alegaciones pre-acordadas o que acepta todo lo que acuerdan las partes porque no quiere intervenir en juicios y adjudicar los hechos o no quiere ver casos por jurado, puede aparecer con más casos resueltos que un juez que toma alegaciones, pero que también tiene que intervenir en casos por tribunal de derecho y por jurado. A veces, un sólo imputado tiene más de cuarenta cargos y si está juzgándose conjuntamente con otros, el número de cargos puede pasar de cien. Esa alegación de culpabilidad, puede permitir que en una hora, el juez resuelva esa cantidad de casos, mientras que otro juez puede estar dos semanas presidiendo un caso por jurado en que sólo haya uno, dos o tres cargos. De manera que se necesita una investigación completa, con personal capacitado para determinar cuál de estos jueces están cumpliendo de forma más eficiente con sus funciones.

En los casos civiles, algunos jueces acostumbran pedir proyectos de sentencia en todos sus casos, mientras que otros no lo hacen o lo hacen en algunos casos. Esta puede ser la diferencia en el tiempo que se toma un juez en resolver, en comparación con otros. Algunos jueces resuelven sin proyectos en poco tiempo, mientras que otros se toman hasta diez años o más en resolver un caso más o menos complicado, pero no complejo. Por estas diferencias no se recomienda que se evalúe sólo por los números que reflejan las estadísticas, sino por la complejidad o ausencia de ésta en los asuntos que se resuelven.

4. Algunas personas piensan que la educación formal y continua luego de la confirmación y que el juez(a) ocupe el puesto es el mecanismo más adecuado. Este es el mecanismo que se utiliza actualmente, pero hasta ahora

ha sido educación voluntaria, excepto por las tutorías a los jueces de nuevo nombramiento, que son obligatorias, y se extienden por aproximadamente un mes, luego del juramento. Naturalmente, ya después que está nombrado(a), si no tiene la capacidad, no hay nada que pueda hacerse hasta que venza el término, debido a la poca supervisión y ausencia de evaluaciones frecuentes, en este momento.

El resultado del estudio de las opiniones de los ciudadanos, mediante el uso del cuestionario, establece que para éstos, los criterios que se utilizan para la selección, nombramiento y renominación de los jueces(zas) es el factor más importante para garantizar que exista independencia judicial. En segundo lugar, la ausencia de influencias externas en la selección de los jueces. La influencia política en los nombramientos judiciales es excesiva y ha tenido como consecuencia que se nombren jueces(zas) utilizando como único criterio su afiliación política. De igual forma, la estabilidad de los jueces en sus cargos; la capacidad que tengan los jueces para resolver los casos; el que los candidatos(as) tengan un adiestramiento formal para las funciones de juez antes de que se le nombre; la asignación de los casos mediante un sistema objetivo y que no pueda removerse a un juez del caso, excepto por causas legales; que se realice la evaluación de los candidatos(as) a jueces(zas) por un cuerpo separado del poder nominador; el que exista un mecanismo para determinar incompatibilidades que puedan generar conflictos de intereses en las decisiones que tomen los jueces(zas); que los jueces(zas) tengan los instrumentos necesarios para hacer su trabajo y que se fije a la Rama Judicial un por ciento del presupuesto general, son los criterios más importantes para garantizar la independencia judicial.

Para que la selección, nombramiento y renominación de los jueces(zas) garantice la independencia judicial es imprescindible que los candidatos tengan experiencia en el ejercicio de la profesión y su conducta en el desempeño de sus funciones en los tribunales debe ser ética y profesional, o sea que debe exigirse a los candidatos una vida personal y profesional con conocimiento, en la que profesen el espíritu, las ideas, las inclinaciones, las obligaciones, las responsabilidades y la solidaridad propias del cargo que ocupan o desean ocupar.

Es imprescindible, además, un procedimiento que garantice una evaluación a los jueces(zas), que sea continua y confiable sobre su labor, la que debe realizarse, según el resultado del estudio, por un comité nombrado por el Tribunal Supremo, compuesto de ex-jueces(zas) del Tribunal de Primera Instancia, ex-jueces(zas) del Tribunal Supremo, y abogados(as) que realicen diferentes funciones dentro del sistema de justicia.

Así también, aquéllos(as) candidatos(as) que soliciten por primera vez, deben someterse a un adiestramiento en una escuela judicial, creada por ley, luego de que se les nombre y antes de que se les confirme, para garantizar que tienen los requisitos necesarios, antes de que el Senado ejerza su función de consentimiento al nombramiento, o deben someterse al adiestramiento en dicha escuela judicial antes de que los nombren, para determinar si tienen las calificaciones para el puesto.

Por otro lado, es de la mayor importancia para los ciudadanos, que, para proteger la integridad de las decisiones judiciales, se exija a los jueces(zas) que fundamenten sus decisiones, explicando su razonamiento sobre los hechos y el derecho. En segundo lugar, para garantizar esa integridad, es imprescindible que no haya interferencia alguna por otras ramas de gobierno en los procesos judiciales.

Los nombramientos de los jueces deben ser a término siempre, excepto por los jueces del Tribunal Supremo, los que se nombran por un término vitalicio hasta cumplir setenta años.

La educación continua de los que ya ocupan las posiciones en la judicatura es requisito indispensable para que se mantenga el nivel de adiestramiento que requieren estos cargos. Esta educación debe ofrecerse, según el resultado del estudio, por instituciones públicas y privadas, incluyendo el Colegio de Abogados, en y fuera de Puerto Rico, exigiendo adiestramiento en materias específicas, como Ética, Litigación, Redacción y otras de igual naturaleza.

La igualdad en el trato a los ciudadanos y la integridad, o sea, la probidad e incorruptibilidad del sistema de justicia son los elementos que más influyen en la confianza que puedan tener los ciudadanos en éste. También, más de la mitad de los ciudadanos entienden que la rapidez en la solución de los casos y que se aplique el concepto de justicia en la solución de las controversias, afecta la confianza que

tienen en el sistema. El Tribunal de Primera Instancia ocupa un séptimo lugar, de diez, en la confianza de los ciudadanos. Estos confían más en la policía, la prensa y los médicos que en las estructuras del sistema de justicia. Sólo las escuelas públicas, la Legislatura y la Oficina del Gobernador(a), tienen menos confianza de los ciudadanos.

Para que los ciudadanos tengan un verdadero acceso al sistema de justicia tiene que resolverse el asunto del costo de los servicios legales, la lentitud en los procedimientos y la visión de que el sistema judicial es muy complejo, ya que son éstos los factores que interfieren en mayor grado con ese acceso. La lentitud en los procedimientos judiciales responde a la falta de control de los jueces sobre los actos de los abogados de los litigantes o de las partes, a la falta de control de los calendarios por parte de los(as) jueces(zas) y a la falta de supervisión a éstos(as). El sistema de justicia se cataloga como complejo porque los ciudadanos perciben que en los tribunales existe trato desigual por razón de posición social y económica, que las decisiones en los tribunales están influenciadas por consideraciones políticas y por amiguismo entre los jueces y algunos abogados y partes en los pleitos. Según el resultado, estas influencias resultan en un trato desigual por razones de naturaleza política y por amiguismo.

No obstante lo anterior, la percepción es que, generalmente, tanto los procedimientos en los tribunales, como las decisiones que toman los jueces(zas) son justas, y que la independencia judicial es un principio para asegurar la libertad, imparcialidad y entereza de los jueces(zas).

La independencia judicial se fortalece cuando los sueldos de los jueces son escalonados, según criterios establecidos por la Rama Judicial y cuando el personal de apoyo se escoge por la Oficina de Administración de los Tribunales.

## **B. RECOMENDACIONES**

A través de los años se ha hecho recomendaciones que fueron consideradas y rechazadas por los padres de la Constitución, pero que nuevamente se traen a la discusión pública, como ocurrió en las vistas celebradas ante la Comisión. Antes de cualquier recomendación sobre los temas que se refieren a la independencia judicial, nos parece imperativo que se consideren los principios básicos relativos

a la independencia de la judicatura, consignados en el Instrumento Declarativo de la Organización de las Naciones Unidas del 1985, que aún tiene vigencia.

### **Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura**

Considerando que, en la Carta de las Naciones Unidas, los pueblos del mundo afirman, entre otras cosas, su voluntad de crear condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia y realizarse la cooperación internacional en el desarrollo y estímulo del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales sin hacer distinción alguna;

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra concretamente el principio de la igualdad ante la ley, el derecho de toda persona que se presuma su inocencia y el de ser oída públicamente y con justicia por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley;

Considerando que las normas que rigen el ejercicio de los cargos judiciales deben tener por objeto que los jueces puedan actuar de conformidad con esos principios;

Considerando que los jueces son los encargados de adoptar la decisión definitiva con respecto a la vida, la libertad, los derechos, los deberes y los bienes de los ciudadanos;

Considerando que, por consiguiente, es pertinente que se examine en primer lugar la función de los jueces en relación con el sistema de justicia y la importancia de su selección, capacitación y conducta;

Los siguientes principios básicos, formulados para ayudar a los Estados Miembros en su tarea de garantizar y promover la independencia de la judicatura, deben ser tenidos en cuenta y respetados por los gobiernos en el marco de la legislación y la práctica nacional y ser puestos en conocimiento de los jueces, los abogados, los miembros de los poderes, Ejecutivo y Legislativo y el público en general. Estos principios se han elaborado teniendo presentes principalmente a los jueces profesionales, pero se aplican igualmente, cuando sea procedente, a los jueces legos donde éstos existan.

1. La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legalización del país. Todas las instituciones gubernamentales y de

- otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.
2. Los jueces resolverán los asuntos de que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.
  3. La judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley.
  4. No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial.
  5. Toda persona tendrá derecho a ser juzgada por los tribunales de justicia ordinarios con arreglo a procedimientos legalmente establecidos.
  6. El principio de la independencia de la judicatura autoriza y obliga a la judicatura a garantizar que el procedimiento judicial se desarrolle conforme a derecho, así como con respeto a los derechos de las partes.

### **Libertad de expresión y asociación**

7. En consecuencia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y al igual que los demás ciudadanos, los miembros de la judicatura gozarán de las libertades de expresión, creencias, asociación y reunión, con la salvedad de que, en el ejercicio de esos derechos, los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura.
8. Los jueces gozarán del derecho a constituir asociaciones de jueces u otras organizaciones que tengan por objeto representar sus intereses, promover su formación profesional y defender la independencia judicial, así como del derecho a afiliarse a ellas.

**Competencia profesional, selección y formación**

9. Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o posición económica, o nacimiento; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate, no se considerará discriminatorio.

**Condiciones de servicio e inamovilidad**

10. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.
11. Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que se cumpla la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto.
12. El sistema de ascensos de los jueces, cuando exista, se basará en factores objetivos, especialmente en la capacidad profesional, la integridad y la experiencia.
13. La asignación de casos a los jueces dentro del tribunal del que forman parte es asunto interno de la administración judicial.

**Secreto profesional e inmunidad**

14. Los jueces estarán obligados por el secreto profesional con respecto a sus deliberaciones y a la información confidencial que hayan obtenido en el desempeño de sus funciones, a menos que se trate de audiencias públicas y no se les exigirá que testifiquen sobre tales asuntos.

15. Los jueces gozarán de inmunidad personal con respecto a las acciones civiles por daños y perjuicios derivados de acciones u omisiones indebidas cometidas en el ejercicio de sus funciones judiciales.

### **Medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo**

16. Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.
17. Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.
18. Todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo, se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial.
19. Las decisiones que se adopten en los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo, estarán sujetas a una revisión independiente. Podrá no aplicarse este principio a las decisiones del Tribunal Supremo y a las del Órgano Legislativo en los procedimientos de recusación o similares.

A continuación incluimos las recomendaciones que entendemos pertinentes, conforme a los resultados del presente estudio.

1. Selección, nominación, confirmación de miembros de la judicatura

Este proceso es el más importante para garantizar una judicatura independiente, justa e íntegra. Requiere que de antemano se determine la capacidad intelectual, profesional, moral y personal del(a) candidato(a) para ocupar el puesto. No importa la jerarquía de la posición, desde el(la) juez(a) municipal, hasta el Tribunal Supremo, sus calificaciones intelectuales, profesionales y morales tienen que ser comprobadas para que pueda ocupar una posición, que se considera más poderosa que la del gobernante del País, por el control que tiene

de los asuntos públicos y privados de la sociedad y de los que afectan la vida de cada uno de los ciudadanos que la componen.

Una de las propuestas que se discutió en las vistas ante la Comisión fue la de la Magistratura o Consejo Judicial.

En la vista ante la Comisión, el Lcdo. Trías Monge señaló que el norte de esta sociedad debe ser establecer un Consejo de Magistratura o un Consejo Judicial. Sugirió que en primer término, el Juez Presidente debe presidir, en una función no delegable, personalmente. Igualmente debe de ser miembro vital, clave del consejo, el Presidente del Colegio de Abogados, el Decano de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico y un grupo de ciudadanos, pocos, que deben nombrarse por el Gobernador. Añadió que ese grupo debe predominar, no solamente que los ciudadanos estén interesados, sino dedicados a dotar al país de una mejor judicatura. Dijo que un cuerpo pequeño de este tipo puede ser de extraordinaria ayuda para la operación del sistema de mérito y que el término del nombramiento, sería el de su oficio y el de los ciudadanos, por un término relativamente largo.

En cuanto a las funciones del Consejo de la Magistratura o Consejo Judicial, señaló que debiera suplirle ternas al Gobernador para nombramiento de todos los jueces y que si debe incluir al Tribunal Supremo, habría que negociar. Recomendó que las ternas seas obligatorias para el Gobernador, aunque éste puede pedir otra terna más, pero recalcó que el procedimiento debe ser lo más riguroso posible, porque después de todo han pasado cincuenta años desde la aprobación de la Constitución.

A preguntas del Lcdo. Antonio Juan Bennazar Zequeira sobre si para que esas ternas sean obligatorias, habría que enmendar la Constitución o se puede legislar, éste respondió que no tenía una contestación inmediata para esa pregunta, pero que el Consejo de la Magistratura no es una improvisación de los últimos años y se ha propuesto por muchas personas.

Indicó que prefiere la obligatoriedad de los ternas en cuanto sea factible, y que no tomaría mucho un estudio sobre el problema. Dijo que el rechazo de la Comisión Constituyente a esta idea no fue expreso, ni aparece en los debates. Pero en las discusiones internas de la comisión de lo judicial, a pesar de que había un número considerable de votos a favor, luego la idea no prosperó, ni tampoco en el caucus del partido de la mayoría en aquel momento.

Señaló que otra de las funciones del Consejo Judicial, sería mantener bajo evaluación continua el sistema judicial del país, que es una de las funciones más importantes. El organismo evaluaría periódicamente el sistema, para emitir un informe cada dos años, cada año, cada tres años, donde se decida sobre el estado de la justicia del país. Argumentó que se necesita para el sistema judicial en Puerto Rico la máxima evaluación posible.

Dijo el licenciado Trías Monge que el mérito que le ve a la idea del consejo de la magistratura, es que recoge a un organismo de un prestigio extraordinario dada su composición, en el cual recaería una responsabilidad importantísima. Sería el paso principal porque le correspondería al Senado el confirmar o no el nombramiento. Añadió que ofrece seguridad de que se está haciendo una evaluación científica en todo sentido, en los posibles candidatos para las ternas que se presenten.

En su exposición, el Lcdo. José Trías Monge indicó que es importante que el primer paso sea uno que no acuda al sistema de enmienda constitucional en lo posible. Dijo que el consejo de la magistratura no exige términos vitalicios.

Por su parte, el Lcdo. Eduardo Villanueva expresó que: “Cualquier propuesta que pretenda depurar o eliminar el factor político en el nombramiento de jueces, fiscales o procuradores, tiene que tomar en cuenta la normativa constitucional que concede un poder casi absoluto al Gobernador(a) de Puerto Rico para nombrar a dichos funcionarios. El licenciado Villanueva propuso dos alternativas para la selección de candidatos, una de ellas es del realismo mágico, que cada uno de los partidos políticos nombre un comité compuesto de cinco personas y dos representantes del interés público, que no sean abogados, en el cual haya tres profesores de derecho, un ex-juez y un ex-fiscal que se encargarían de evaluar solicitudes de jueces y fiscales para nombramientos y ascensos”. Argumentó que, aunque haya un candidato que tenga el apoyo, el patrocinaje o el endoso de uno de varios políticos en el poder, tendría que pasar por el crisol de dicho personal, el cual haría llegar luego sus recomendaciones al comité evaluador que tenga el ejecutivo para sus nombramientos de jueces y fiscales. Entiende que no se puede eliminar totalmente la intervención partidaria, por lo que es necesario que el proceso de seleccionar jueces y fiscales se profesionalice o se institucionalice. Señaló que de este modo, si se escoge para un puesto a “X” candidato por ser del partido en el poder

o por ser afín con la visión de dicho partido, sobre asuntos jurídicos y modos de administrar la justicia, se logre que sea de lo mejor de ese partido o grupo afín, con arreglo a criterios de vocación del servicio público, historial académico, prestigio a la profesión jurídica, carácter ético, temperamento judicial y en general destrezas de análisis y productividad.

Dijo que en esta propuesta, bajo ningún concepto, un candidato a juez, fiscal o procurador podrá solicitar motu proprio que el comité de personal de su partido lo evalúe, de manera que el político, alcalde, Senador, representante, o figura independiente que quiera impulsar un candidato a uno de esos puestos, tenga que someter su nominación al comité del partido del proponente, y de ahí surja una recomendación sobre su nombramiento.

El licenciado Villanueva concluyó que: “La forma y manera que pueden atenderse las deficiencias o limitaciones de nuestro sistema, es mediante un minucioso proceso de evaluación, previo al nombramiento o renominación, más riguroso y abarcador, que permite evaluar con mayor precisión y certeza el conocimiento y las destrezas profesionales del candidato, así como su integridad personal. Un proceso que conlleve, además, más de una entrevista por los distintos comités o comisiones existentes. De igual forma, recomendamos que se realicen evaluaciones mediante escritos del solicitante. Además, entendemos que el proceso de evaluación y entrevista debe ser uno de carácter público; es decir, no sólo debe permitirse la presencia de los miembros del comité, sino la del público en general que esté interesado.”

También recomendó que se establezca, previo al inicio del proceso de evaluación, un mecanismo que permita la divulgación y publicidad en diversos medios de comunicación, de quién es el candidato que está siendo evaluado, así como el lugar y la fecha en que se realizará la evaluación pertinente. Al mejorar y fortalecer el proceso de evaluación previo al nombramiento de jueces y juezas, se asegura que la persona al ser nombrada cumple con los requisitos y destrezas fundamentales, tanto académicas como profesiones, y personales, para desempeñarse efectivamente dentro de la judicatura, independientemente de su afiliación política.<sup>355</sup>

<sup>355</sup> Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles del 7 de junio de 2002, págs. 53-82.

Sobre la selección de jueces se plantea, además, que debe establecerse un sistema de mérito que garantice la carrera judicial para los que reúnan las características y que dicho sistema de mérito debe elevarse a rango constitucional para que no pueda cambiarse cada vez que cambia el gobierno. El comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial de 1988 recomendó que para la selección de jueces se nombrara un comité compuesto de tres ex-jueces de Primera Instancia, recomendados por el Tribunal Supremo, un ex-juez del Tribunal Supremo recomendado por el Tribunal Supremo, el Director(a) Administrativo(a) de los Tribunales, el Presidente(a) del Colegio de Abogados, tres abogados recomendados por el resto del comité, al igual que los tres ciudadanos que no sean abogados. Este comité tendría un presupuesto propio. La incorporación de los abogados a este comité se hizo con el propósito de eliminar la evaluación del Colegio de Abogados, pues se planteó que los que evalúan en el Colegio son abogados postulantes ante los jueces que en muchas ocasiones utilizan criterios perjudiciados.

El sentir de muchas personas es que no se debe recomendar ningún procedimiento que requiera enmiendas a la Constitución. Otros piensan que ya es tiempo de que se le quite el poder único al gobernante de hacer los nombramientos de jueces y fiscales y que se establezca un sistema de mérito que garantice la carrera judicial para los que reúnan las características, y que se eleve a rango constitucional para que no se pueda cambiar cada vez que cambia el gobierno.

No está claro si un Consejo de la Magistratura o Judicial requeriría una enmienda a la Constitución, pero no hay duda de que hay un reclamo de que se establezca un procedimiento previo a la selección de los jueces y también de los fiscales, que garantice que se nombre a las personas que realmente están capacitados con todos los requisitos para realizar tan delicada tarea. Por las pasadas décadas, las razones para la sustitución de jueces estuvieron vinculadas sólo al criterio de quién fue el gobernador que le dio el primer nombramiento. Hoy no podemos decir que los nombramientos de jueces(zas) han sido con criterios que garantizan su capacidad para actuar como tales. Inclusive, se mencionan casos de personas que cada vez que se les vence un término, se ubican en el partido que está en el poder para tratar de conseguir una renominación, lo que, de ser cierto, coloca

en serio riesgo a las personas que tuvieran que comparecer ante tales profesionales de la justicia.

Es el momento de evaluar alternativas para resolver este problema. Ya no debe quedarse la situación como un tema de discusión. Los gobernantes, los abogados del país, no importa la posición que ocupen tienen que reconocer que, como surge de este estudio, los ciudadanos no están conformes con la justicia que se imparte por los que visten la toga y es tiempo de que se tomen decisiones para que, a largo plazo, el sistema de justicia vuelva al lugar que ocupaba. Esto no es asunto de folletos ni de páginas de información. Hay que reevaluar los mecanismos para educar y seleccionar a los que toman las decisiones respecto a los ciudadanos de este país que tienen algún asunto que resolver en los tribunales de justicia.

Entiendo que la excusa de que se pierda esfuerzo y tiempo en educarse cuando se desea hacer una carrera de juez(a), porque no existe una garantía de selección,

no es aceptable. Estaríamos, si nos hacemos eco de este argumento, propiciando más de lo mismo, la forma fácil de conseguir las cosas, lo que en este momento es objeto de discusión pública, lo que ha estremecido al sistema judicial durante este año y el pasado. Hacemos, sin embargo, excepción de los casos en que las personas realmente llegan con una carrera en el servicio público o privado ejemplar, que garantiza que podrán cumplir con las obligaciones del cargo y cuyas ejecutorias son evidencia de que fueron, los que ya no están, que son los que aún están, o que serán jueces justos, respetuosos de la ley, que adjudicarán las controversias, a base de los hechos, aplicando la ley, sin temor a la crítica injusta y malsana.

La persona que interese ser juez o fiscal debe demostrar su vocación educándose para ello y haciendo todo el esfuerzo necesario para demostrar que reúne todas las calificaciones.

### **Escuelas de Derecho**

Las escuelas de derecho tienen una responsabilidad fundamental en la preparación de abogados que respondan a estos criterios que se discutieron en este escrito. También éstas, cumpliendo naturalmente con los requisitos para su aprobación, deben renovar sus currículos y

su visión sobre lo que deben ofrecer a la profesión. Entre otras cosas, recomendamos que:

1. Introduzcan en los currículos, para la educación y adiestramiento de los estudiantes que habrán de convertirse en abogados, cursos electivos que les permitan identificar sus preferencias dentro de la profesión y que puedan iniciar el adiestramiento hacia éstas. Es importante que se enfatice en los cursos de ética, en los cursos de procedimientos, en las reglamentaciones de los tribunales, cursos de redacción de resoluciones y sentencias y en temas relativos a la judicatura y la administración judicial. Muchos jueces(zas) a quienes se les nombra como jueces administradores, no tienen experiencia alguna, ni preparación para administrar.
2. Establezcan criterios sobre la conducta de los estudiantes, en un ambiente que propicie la discusión y el análisis del derecho, con libertad y respeto a las ideas de los demás, particularmente, a la discrepancia, que les prepare para el momento en que tengan que comparecer ante un tribunal. Sabemos que en las clases regulares se puede dar este tipo de discusión, dependiendo del profesor(a), pero no se trata de cursos básicos, sino de cursos especializados, dirigidos particularmente a ofrecer una educación preparatoria para las posiciones que ellos aspiren a ocupar cuando practiquen en la profesión.
3. El currículo debe proveer para que los estudiantes tengan mayor oportunidad de practicar en sus años de estudio, con una evaluación estricta de esta práctica. Se debe proveer para que tengan la oportunidad de pasar más tiempo en los tribunales de justicia, en agencias administrativas, bufetes de abogados, luego de tomar los cursos que son requisitos y aquéllos especializados que hemos sugerido. Debemos de recordar que la práctica del derecho requiere, además del conocimiento teórico, destrezas que no se obtienen sentados en un salón, escuchando conferencias y contestando preguntas de cierto o falso. Estas destrezas son como las de la medicina, que se adquieren mediante

la práctica y un proceso de análisis e identificación de controversias y de la ley aplicable a éstas.

4. Que los estudiantes de derecho, como requisito, no solamente algunos privilegiados, hagan internados de práctica en diferentes áreas del derecho, en y fuera de Puerto Rico, para desarrollar esas destrezas y para que puedan ir identificando sus preferencias. Además, para que puedan realizar estudios comparativos y observar otros sistemas de justicia.
5. Que se organicen cursos nocturnos, en fines de semana y en veranos, para los abogados(as) que ya están en la práctica de la profesión. No nos referimos a seminarios de medio día o de un día, sino a cursos de semanas, trimestres o semestres. Estos cursos se organizaron por el Fideicomiso de la Universidad de Puerto Rico y tuvieron aceptación. Inclusive hubo abogados que tenían que cumplir requisitos de educación continua en algunos estados y lo hicieron con estos cursos. Esto permite un adiestramiento formal en las áreas en que los abogados desean especializarse y para la consecución de sus aspiraciones en la profesión. A manera de ejemplo, en El Salvador se ofrece un adiestramiento post-graduado, de un año, para abogados que aspiran a ser jueces, a través de la Academia de la Judicatura. Aunque el curso no les garantiza que serán nombrados, los coloca en mejor posición como candidatos(as). Los cursos se ofrecen por ex-jueces, por jueces(zas) en el sistema y abogados con mucha experiencia en litigación.

Es probable, que una vez comience la acreditación de cursos para la educación continua obligatoria, cuando se apruebe el Reglamento al que hicimos referencia en este escrito, estos cursos puedan convalidarse con este propósito.

6. Que se ofrezcan talleres de litigación en diversas materias, con la integración de abogados que hacen su práctica privada, o pública, con fiscales y jueces(zas). Algunos jueces(zas) no favorecen estos cursos porque entienden que puede crearse algún conflicto, pero la experiencia ha

demostrado que no es así y que esta integración propende a una mejor interacción de los representantes legales y de los jueces(zas) dentro del marco de respeto que corresponde a cada cual.

7. Promover foros de análisis, discusión y propuestas de temas relevantes para consolidar la independencia judicial.

### **Escuela Judicial**

En este escrito presentamos las diversas opiniones sobre la Escuela Judicial, que es un concepto utilizado ya en la mayoría de las jurisdicciones y que, a nuestro entender, es una necesidad en nuestro país. Pero, no la concebimos como un mero instrumento para ofrecer seminarios, talleres y foros a los jueces(zas) que están en funciones. Pensamos que debe ser en ésta donde se ofrezcan los cursos preparatorios para los abogados(as) que aspiran a convertirse en jueces. Ello, naturalmente, no garantizará que se les nombre como tales pero permitirá al poder nominador que tenga mayor información sobre la capacidad intelectual, profesional y personal de estos(as) abogados(as) para ocupar una posición de juez(a). Luego, los(as) candidatos(as) se evaluarán por un comité compuesto por ex-jueces del Tribunal Supremo, ex-jueces del Tribunal Apelativo y del Tribunal de Primera Instancia, abogados en diferentes prácticas, de reconocida probidad y capacidad, ciudadanos particulares, también reconocidos por su honestidad y capacidad, que entrevistarán los solicitantes y escogerán el grupo de candidatos que recomendarán al Gobernador(a) para que pueda seleccionar. La Escuela o Academia Judicial proveerá para que se realicen los exámenes necesarios respecto a la estabilidad emocional de los candidatos, por un grupo de sicólogos, expertos en la materia, en lugar de una sola persona contratada con ese único fin, como se hace en este momento. El ofrecimiento de los cursos preparatorios, se hará durante todo el año para aquéllos abogados que cumplan con los requisitos que disponga la Junta que dirija la Escuela. Se dispondrá que, aunque los que asistan a la Escuela no tienen garantía de ser nominados, una vez se nombra a algún candidato, que no haya asistido, se le requerirá que asista a la Escuela o Academia Judicial. El Gobernador(a) siempre tendrá la potestad de escoger las personas que finalmente nombrará como jueces del Tribunal de Primera Instancia

y del Tribunal Apelativo. Estos requisitos no aplican a los jueces del Tribunal Supremo.

Una exhaustiva investigación sobre el candidato se llevará a cabo, dirigida por el Comité nombrado. Se establecerán normas claras y precisas para evitar cualquier intervención externa en la selección de los candidatos. Se proveerá un procedimiento similar para los fiscales, procuradores y cualesquiera otros funcionarios vinculados al sistema de justicia.

### **Nombramiento por el Ejecutivo**

Como señalamos anteriormente, es tiempo de que se determine si el poder de nominar a los jueces(zas) debe continuar siendo único del gobernador(a) de turno. Las vistas celebradas ante la Comisión demuestran que así piensan algunas personas, aunque otras parecen tener temor de que se cambie el actual sistema, sin que estén claras las razones, excepto que se piensa que el elemento político nunca podrá eliminarse totalmente. La experiencia demuestra que cuando un juez(za) tiene todas las características de conocimiento, integridad, independencia, vocación, capacidad de estudiar y aprender, capacidad para hacer juicios correctos de los hechos y para aplicar el derecho, la influencia política no le altera su curso de acción, ni tampoco lo consigue ninguna otra presión externa o interna. De manera, que de lo que se trata es de conseguir que los nombramientos se hagan a personas que reúnan esas características, independientemente de que sea el gobernador de turno quien lo haga.

Esta preselección sólo puede obtenerse del escrutinio que se haga en esa Escuela Judicial que se propone. Aunque algunas personas rechazan el que se le envíe candidatos al gobernador y el concepto de un currículum, dirigido a preparar, educar e identificar a abogados que interesan ser jueces, antes de que se les nombre, sabemos, que en un tiempo, la presión pública para que se escoja la mayoría de entre éstos, va a conseguir que el gobernador de turno seleccione un mayor número de nominados de estas listas que se le refiera. Por eso entendemos, que se trata de una solución a mediano plazo, porque debe incorporarse el procedimiento mediante legislación.

### **Confirmación por el Senado de Puerto Rico**

Se recomienda que el Senado nombre una Comisión, exclusivamente para el consentimiento al nombramiento de los jueces, fiscales, procuradores y todo otro funcionario vinculado al sistema judicial que tenga que pasar por un proceso de consejo y consentimiento. Debe realizarse una investigación exhaustiva, que ofrezca la oportunidad a todo el que tenga algo que informar sobre el candidato para que así lo haga y comparezca a las vistas, si así lo solicita. Sobre este tema, en una columna periodística el Lcdo. Antonio Fernós, profesor, señaló que debe examinarse la naturaleza de la actual comisión de nombramientos y que el consejo y consentimiento tiene que ser independiente del ejecutivo porque no existe presunción de corrección en las nominaciones de jueces. También, que el Senado debe evaluar por sí solo, con rigor y seriedad, sin pasión, favoritismos, discrimen, resentimiento o agendas electorales o partidistas.<sup>356</sup>

El resultado del presente estudio propone que el Senado tenga un mecanismo que obligue a los nominados a asistir a un adiestramiento para una determinación confiable de su capacidad intelectual, profesional y moral para ocupar la posición antes de su confirmación. Sabemos que es difícil que el Senado pueda tener una Escuela con ese propósito y por ello se hizo la propuesta de la Escuela Judicial, a nivel del Ejecutivo. Aunque el nombre es Escuela Judicial, tiene el propósito de que se adiestren también en ésta los que aspiran a ser fiscales, procuradores o a ocupar cualquier posición dentro del sistema de justicia, que requiera nombramiento y confirmación. Este proyecto se utiliza con éxito en otras jurisdicciones.

### **Evaluación de los jueces(zas)**

En este momento, existe una Comisión de Evaluación de Jueces y Candidatos a Jueces, adscrita a la Oficina del Juez(a) Presidente(a) del Tribunal Supremo.<sup>357</sup> La ley dispone que la Comisión evaluará la labor judicial a base de criterios de integridad y buena reputación, honestidad intelectual, competencia académica, destrezas profesionales, capacidad de análisis, experiencia, capacidad de rendimiento, laboriosidad, temperamento, vocación al servicio público, interés en proseguir una carrera judicial, y labor administrativa para el caso de los jueces que tengan asignadas funciones administrativas formales.

<sup>356</sup> *Peritos en Nombramientos?: El Nuevo Día, Perspectiva, 2 de junio de 2004.*

<sup>357</sup> *Ley 91 de 5 de diciembre de 1991, Art. 2, 4 L.P.R.A., Sección 73.*

Dispone además para que se realicen evaluaciones detalladas cada tres años para los jueces del Tribunal Superior y los municipales. La evaluación sobre labor, productividad y carga judicial debe realizarse anualmente.

Aparenta ser que esta Comisión, en cuanto a la referida evaluación, no está teniendo resultados porque la percepción pública cada vez es peor respecto a la judicatura, como surge del resultado del estudio. Sin embargo, esta Comisión no realiza unas evaluaciones continuas sobre la labor de los jueces(zas). Nadie va a las salas de los jueces para evaluar allí su temperamento, su comportamiento, el manejo del calendario, su habilidad y capacidad para resolver los planteamientos que se hacen. Las evaluaciones son escritas, por abogados que a veces tienen su propia visión de lo que es un juez justo y competente y sus expresiones se relacionan con la forma y manera en que se resuelven sus casos particulares. También se solicita información a otros jueces que no saben de conocimiento personal si los jueces se desempeñan o no como se espera. En la mayoría de las ocasiones, las respuestas se dan como un acto de solidaridad.

Se recomienda que se nombre un comité por el Tribunal Supremo, compuesto de ex-jueces del Tribunal Supremo, del Tribunal Apelativo y del Tribunal de Primera Instancia, abogados que realicen o hayan realizado diferentes funciones dentro del sistema, de manera que estas personas puedan visitar con frecuencia los tribunales y hacer una evaluación personal de las ejecutorias del juez(a), con situaciones y casos concretos. Debe desarrollarse un documento que establezca criterios uniformes de evaluación para que ésta sea justa. La evaluación debe discutirse con el juez(a) y darle la oportunidad que exprese su posición.

### **Términos de nombramiento de los jueces**

Este tema ha sido objeto de discusión por muchas personas. Algunos entienden que los jueces deben nombrarse, igual que los jueces del Tribunal Supremo, por vida hasta que cumplan los setenta años. El resultado del estudio demuestra que los ciudadanos no piensan igual y que los nombramientos deben permanecer como ahora, a término fijo siempre. Ello, imaginamos, para que no se perpetúen en el servicio los jueces(zas) que no han cumplido con las obligaciones de su cargo. Sin embargo, en este momento, resulta inexplicable el que se exija que los

jueces terminen su función a los setenta años. Para la época en que se aprobó la Constitución, la expectativa de vida era más baja. Resulta extraño que a los candidatos a jurado, que son personas que no tienen preparación legal, y en ocasiones ninguna preparación académica que no sea leer y escribir, no se les imponga un término para emitir juicios sobre los hechos de los casos y sí se imponga esta restricción a los jueces(zas). Es tiempo, a nuestro juicio, de que se someta una enmienda a la Constitución para que los jueces del Tribunal Supremo puedan permanecer mientras tengan la capacidad física y mental para cumplir con sus obligaciones y que de igual forma se disponga en cuanto a los demás jueces(zas).

### **La lentitud en la solución de los casos**

Este planteamiento, que es una realidad, está vinculado a la falta de supervisión de los jueces(zas) que no son laboriosos y no son eficientes en la utilización del tiempo. Está relacionado con el deficiente manejo de los calendarios y del comportamiento de los abogados de las partes. Los jueces administradores señalan que se trata de un asunto judicial y no administrativo por lo que no toman ninguna decisión sobre este asunto. El sistema de evaluación de jueces(zas) tampoco provee para que se corrija esta situación. El Juez Retirado del Tribunal Supremo, Lcdo. Antonio Negrón García señala que: “Faltan soluciones realistas para atajar el rápido deterioro de los tribunales, caracterizado, entre otros males: por una alarmante congestión de casos, suspensiones ‘ad infinitum’ que atribulan económica y espiritualmente a litigantes, testigos, policías, etc., demoras en las decisiones y notificaciones; abusos; infracciones al juicio rápido en menoscabo de los derechos del acusado y del Pueblo.”<sup>358</sup>

Es urgente la solución a una situación, que se ha señalado por mucho tiempo, y que hoy confirmamos en el estudio, que es evidente ante los ciudadanos y afecta la percepción y la confianza que éstos tienen en el sistema de justicia. El sistema de evaluación que recomendamos, a nuestro juicio, resolvería en gran medida esta tardanza inexplicable.

---

<sup>358</sup> *Populismo Judicial, El Nuevo Día: Perspectiva, 13 de noviembre de 2003.*

### **Costo de los servicios legales**

El acceso al sistema de justicia se afecta por el costo de los servicios legales. La asignación de abogados de oficio no resuelve la situación porque la mayoría de los ciudadanos no califican como indigentes, pero sus sueldos no les permiten pagar el costo de algunos casos. Tampoco resuelve el problema que se les permita representarse por derecho propio porque muchos ciudadanos tienen temor a los tribunales, mucho menos están capacitados para representarse por derecho propio. En ocasiones, tener que pagar un 33% de lo que el ciudadano va a obtener en el pleito, lo deja prácticamente sin una verdadera compensación por sus daños o en el reclamo de lo que le pertenece. Aunque se trata de una relación entre abogado y cliente, a veces es inexplicable que el mismo divorcio le cueste a un ciudadano \$500.00 y a otro le cueste \$3,000.00. Recomendamos que se estudie esta situación por el Poder Judicial, para que de la misma forma que se establecen honorarios para los notarios, se busque una forma de que los ciudadanos tengan un mayor acceso a la justicia, mediante el pago de honorarios razonables. Como ya vimos, el Tribunal Supremo nombró unas comisiones de acceso a la justicia, que hicieron recomendaciones sobre este aspecto.

### **Complejidad del sistema de justicia**

El estudio revela que los ciudadanos perciben que su acceso al sistema de justicia está limitado por la complejidad de éste. Lo atribuyen a la desigualdad en el trato por razón de posición social y económica, que las decisiones en los tribunales están influenciadas por consideraciones políticas y por amiguismo entre los jueces y algunos abogados y partes en los pleitos. Ante esta percepción, es difícil que los ciudadanos se atrevan a comparecer a los procedimientos y representarse ellos. Esta percepción está íntimamente ligada al aislamiento de los jueces y del sistema y la falta de información y educación a la comunidad sobre el sistema. La información que reciben los ciudadanos es la que les provee la prensa, en la que, como hemos visto, los ciudadanos tienen gran confianza. Recomendamos un sistema de educación a través de la radio, la televisión y mediante conferencias en lugares donde se reúne el Pueblo como son los clubes, las iglesias, las escuelas. Estos son los mecanismos más eficientes para que se comprenda la forma en que funciona nuestro sistema judicial

y para que se mejore la percepción que éstos tienen sobre el sistema de justicia.

### **Selección del personal de apoyo de los jueces**

Aunque los expertos en el tema señalan que es importante para la independencia judicial que los jueces seleccionen su personal de apoyo, el resultado del estudio arrojó que los ciudadanos están de acuerdo con que se nombren por la oficina central, en este caso la Administración de los Tribunales. La selección y nombramiento de los funcionarios por el Poder Judicial ha creado una controversia sobre la sindicación de estos empleados. Mientras que la Legislatura ha insistido en otorgarle el derecho a sindicación a empleados de la Rama Judicial, la Gobernadora acogió la posición de la Jueza Presidenta de que tal acción violenta la separación de poderes. Por ello, entendemos que los jueces deben tener la potestad de seleccionar a los empleados que van a trabajar en sus salas y con los casos de sus salas, porque ello garantizaría una mayor independencia, no sólo del juez(a), sino de su equipo de trabajo.

### **Los sueldos de los jueces**

El que los salarios sean escalonados, con criterios seleccionados por la Rama Judicial garantiza una mayor independencia judicial y que los jueces se esfuercen en iguales condiciones para que se compensen con aumentos debidamente justificados. Unos salarios que son iguales para todos los jueces permite que la laboriosidad y el cumplimiento con los deberes del cargo no sea igual. Ello implica que no importa lo que se esfuerce un juez(a), su sueldo va a ser igual que el menos que trabaje, lo cual sólo beneficia a éste(a) último(a).

Además, otros beneficios como asistencia a seminarios fuera del país, que se provea a aquéllos(as) cuya evaluación demuestre que trabajan con la dedicación y esfuerzo que se requiere. No debe ser siempre para las mismas personas, que en ocasiones se seleccionan por consideraciones que nada tienen que ver con sus méritos. Como ya indicamos, la nueva ley de la Judicatura provee para que se otorguen licencias sabáticas y otros beneficios a jueces(zas) que hayan demostrado su compromiso con la justicia. Esperamos que la evaluación que se haga de los que van a recibir estos beneficios sea objetiva y que responda verdaderamente a los propósitos de la ley, ya que en ocasiones fue nuestra experiencia que las personas a quienes

se seleccionaba para algunas actividades no eran realmente las que estaban brindando mejor servicio al sistema de justicia, sino que se escogían por criterios que no se conocían. Por ejemplo, no había explicación para que se escogiera para ir a otros países a ofrecer cursos sobre juicio por jurado a jueces que nunca habían visto un juicio por jurado, mientras había una cantidad de jueces(zas), que tenían una gran experiencia en este tema y en otros temas y nunca se les concedió la oportunidad de asistir a ninguna actividad de esta naturaleza.

### Participación ciudadana

Debe proveerse para la difusión de programas, explicación de temas en que participen los ciudadanos en conjunto con los(as) jueces(zas), la celebración de seminarios, talleres, foros y tertulias donde se publiquen conclusiones y opiniones que den apoyo a la independencia judicial.

“Juzgar no es simplemente un trabajo. El juez no puede funcionar eficazmente sin la confianza pública. La confianza de los ciudadanos en la judicatura representa una condición previa indispensable para el correcto funcionamiento del papel del juez, quien depende exclusivamente de la confianza pública.<sup>359</sup> Cierro este escrito con las siguientes expresiones que describen al(a) juez(a) independiente, el o la que gustaría a todos tener cuando alguna controversia judicial le afectara:

“Cada juez debe cumplir su misión con integridad intelectual y humildad, debe ser autocrítico y carecer de cualquier rastro de arrogancia que le pueda inducir a equivocarse en su propia suntuosidad. Debe dar pruebas de humildad intelectual, permitiéndole de ese modo admitir sus errores. Debe esforzarse en encontrar soluciones que reflejen un equilibrio de justicia e igualdad para todos. Así, por encima de todo, debe luchar por llevar a su más completa expresión el valor fundamental que esencialmente se predica de toda ley y en el que toda sociedad se basa, la justicia. El juez debe hacer justicia”.<sup>360</sup>

---

<sup>359</sup> Arévalo Domínguez, Guillermo (Dr); *La Confianza de la Ciudadanía en los Jueces, Quehacer Judicial, Abril 2002, No. 10.*

<sup>360</sup> *Ibid*

“El ejercicio de esa función implica incorruptibilidad, sacrificio pleno, entrega absoluta a la labor justiciera, privaciones y la férrea convicción de que por su propia esencia, no puede, ni debe, concitar, pero jamás, en ningún caso, buscar, de propósito, alabanzas ni públicas, ni privadas, pues su función o destino, si podemos llamarlo así, no es otro que fundamentalmente quitar razones a quien no las tiene, a la vez que darlas a quien verdaderamente las tiene”.<sup>361</sup>

---

<sup>361</sup> *Arévalo Domínguez, Guillermo (Dr); Independencia Judicial en El Salvador, Quehacer Judicial, Abril 2002, No. 10.*

**Tabla Número 1: Anejo 1**  
**Personas que contestaron el cuestionario**

Posición que ocupa al momento de contestar	Cuestionarios Contestados
1. Fiscales (1)	42
2. Abogados en Otras Funciones	38
3. Policía (2)	94
4. Agentes Investigadores en Agencias (3)	16
5. Estudiantes de Derecho (4)	16
6 Estudiantes en Otras Materias (5)	54
7. Otros	222
<b>Totales:</b>	482

(1) Distritos Judiciales de San Juan, Bayamón, Fajardo, Carolina y Divisiones Especiales

(2) Representan Divisiones y Distritos Policiales

(3) Area Metropolitana

(4) U.P.R. (Tercer año de estudios en derecho)

(5) U.P.R.

## Tabla Número 2:

## Anejo 2

Pregunta Número 1:

### 1. La mayor garantía para proteger la integridad de las decisiones judiciales es:

- La no interferencia por otras ramas del gobierno en los procesos judiciales.
- Que sólo los(as) jueces(zas) puedan decidir sobre los conflictos entre las partes.
- Exigiendo que los(as) jueces(zas) fundamenten todas sus decisiones, explicando su razonamiento sobre los hechos y el derecho.
- El acceso de las partes y el público a todas las etapas de los procedimientos.

	1				2				3				4			
	a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d
1. Fiscales	17	3	19	4	10	6	9	9	4	5	5	7	3	8	0	7
2. Abogados en Otras Funciones	25	1	7	4	6	6	8	8	3	6	4	8	0	10	2	5
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	8	0	8	0	1	1	6	5	2	2	0	5	0	5	0	2
4. Estudiantes en Otras Especialidades	13	4	31	6	11	6	8	6	3	6	3	6	6	5	2	2
5. Policía Estatal	43	10	35	3	21	16	27	12	12	11	6	15	2	12	3	16
6. Investigadores	4	3	9	0	5	1	4	2	3	1	2	1	0	1	0	4
7. Otros	79	22	96	24	25	32	52	38	30	25	20	19	14	27	4	32
Totales:	189	43	205	41	79	68	114	80	57	56	40	61	25	68	11	68

\* En esta pregunta las contestaciones, (si más de una), deben seleccionarse en orden de importancia, comenzando con el número 1 para la más importante, y así sucesivamente.

Pregunta Número 2\*:

**2. La mayor garantía para proteger la independencia judicial es:**

- a. Que los sueldos de los(as) jueces(zas) no puedan reducirse.
- b. Que la rama judicial reciba un porcentaje fijo del presupuesto general.
- c. La estabilidad de los(as) jueces(zas) en sus cargos.
- d. Los criterios que se usan para los procesos de selección y renominación.
- e. Los traslados de los jueces.
- f. La determinación de incompatibilidades que puedan generar conflictos de intereses.
- g. La inmunidad judicial.
- h. La educación continuada.
- i. Los atributos para ejercer el cargo de juez(a).
- j. La capacidad de los jueces(zas) para resolver los casos.
- k. La disponibilidad de procesos de revisión por tribunales apelativos.
- l. La autoridad exclusiva de las cortes para decidir sobre su competencia, según la define la ley.
- m. Que no existan influencias externas en la selección de los jueces(zas).
- n. Que la evaluación de los(as) candidatos(as) a jueces(zas) se realicen por un cuerpo separado del que hace la selección final.
- o. Que las quejas sobre la conducta judicial sólo puedan hacerse valer mediante un un proceso disciplinario previamente establecido.
- p. Que los candidatos(as) reciban un adiestramiento formal antes de ser nombrados.
- q. Adecuados recursos y apoyo a los jueces(zas) en su trabajo.
- r. Que se establezca un sistema de promoción de jueces(zas) a través de criterios objetivos.
- s. La publicación de las decisiones judiciales.
- t. Publicación de los procedimientos a través de la radio y la televisión.
- u. Acceso verdadero de los ciudadanos a los tribunales.
- v. Carga razonable de casos.
- w. Que los(as) jueces(zas) tengan los instrumentos necesarios para hacer su trabajo.
- x. Que la asignación de casos se haga mediante un sistema objetivo y que una vez asignado el caso el (la) juez(a) sólo pueda ser removido por causas legales.

	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k
<b>1. Fiscales</b>	9	18	23	28	13	17	11	15	17	20	13
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	12	16	21	29	13	13	11	15	16	15	12
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	5	10	9	14	15	8	3	4	8	6	8
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UJR)</b>	6	22	25	27	9	15	10	18	17	20	12
<b>5. Policía Estatal</b>	19	27	49	52	30	34	29	34	28	49	22
<b>6. Investigadores</b>	2	2	6	9	3	4	2	6	5	9	2
<b>7. Otros</b>	58	72	106	134	53	92	55	71	72	105	51

\* En esta pregunta, las contestaciones (si más de una), deben seleccionarse en orden de importancia, comenzando con el número 1 para la más importante, y así sucesivamente.

# Continuación Tabla Número 3:

# Anejo 3a

Pregunta Número 2\*:

## 2. La mayor garantía para proteger la independencia judicial es:

- a. Que los sueldos de los(as) jueces(zas) no puedan reducirse.
- b. Que la rama judicial reciba un porcentaje fijo del presupuesto general.
- c. La estabilidad de los(as) jueces(zas) en sus cargos.
- d. Los criterios que se usan para los procesos de selección y renominación.
- e. Los traslados de los jueces.
- f. La determinación de incompatibilidades que puedan generar conflictos de intereses.
- g. La inmunidad judicial.
- h. La educación continuada.
- i. Los atributos para ejercer el cargo de juez(a).
- j. La capacidad de los jueces(zas) para resolver los casos.
- k. La disponibilidad de procesos de revisión por tribunales apelativos.
- l. La autoridad exclusiva de las cortes para decidir sobre su competencia, según la define la ley.
- m. Que no existan influencias externas en la selección de los jueces(zas).
- n. Que la evaluación de los(as) candidatos(as) a jueces(zas) se realicen por un cuerpo separado del que hace la selección final.
- o. Que las quejas sobre la conducta judicial sólo puedan hacerse valer mediante un un proceso disciplinario previamente establecido.
- p. Que los candidatos(as) reciban un adiestramiento formal antes de ser nombrados.
- q. Adecuados recursos y apoyo a los jueces(zas) en su trabajo.
- r. Que se establezca un sistema de promoción de jueces(zas) a través de criterios objetivos.
- s. La publicación de las decisiones judiciales.
- t. Publicación de los procedimientos a través de la radio y la televisión.
- u. Acceso verdadero de los ciudadanos a los tribunales.
- v. Carga razonable de casos.
- w. Que los(as) jueces(zas) tengan los instrumentos necesarios para hacer su trabajo.
- x. Que la asignación de casos se haga mediante un sistema objetivo y que una vez asignado el caso el (la) juez(a) sólo pueda ser removido por causas legales.

	j	m	n	o	p	q	r	s	t	u	v	w	x
<b>1. Fiscales</b>	9	26	16	9	15	8	15	8	11	11	11	13	15
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	9	27	18	11	20	11	16	9	8	15	13	12	18
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	4	10	4	2	7	7	8	8	4	7	6	7	6
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)</b>	9	26	15	11	25	7	12	10	5	10	11	19	17
<b>5. Policía Estatal</b>	31	64	40	31	43	24	22	20	19	20	32	34	52
<b>6. Investigadores</b>	4	8	7	5	5	4	8	4	2	3	4	3	4
<b>7. Otros</b>	58	118	91	58	90	61	67	55	45	62	56	81	83

\* En esta pregunta, las contestaciones (si más de una), deben seleccionarse en orden de importancia, comenzando con el número 1 para la más importante, y así sucesivamente.

## Tabla Número 4:

Pregunta Número 3\*:

### 3. Los asuntos que más afectan la confianza y fe en el sistema de justicia son:

- El acceso de la ciudadanía al sistema de justicia.
- La rapidez en la solución de los casos.
- Igualdad en el trato a los ciudadanos.
- Aplicación del concepto de justicia en la solución de las controversias.
- Integridad del sistema judicial.
- Independencia Judicial.
- La responsabilidad por sus actos de los integrantes del sistema judicial.

	1							2						
	a	b	c	d	e	f	g	a	b	c	d	e	f	g
<b>1. Fiscales</b>	4	7	9	8	7	6	1	4	5	9	6	8	1	4
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	7	6	10	2	4	6	3	4	8	4	3	8	3	4
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	5	2	2	3	5	1	1	1	1	5	5	1	3	0
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)</b>	2	12	14	10	9	5	6	2	4	5	7	3	3	3
<b>5. Policía Estatal</b>	12	14	12	16	25	2	9	4	11	14	11	12	6	14
<b>6. Investigadores</b>	1	2	4	2	7	0	1	0	0	2	2	1	2	3
<b>7. Otros</b>	22	24	55	37	63	16	27	12	23	28	24	35	16	16
<b>Totales:</b>	53	67	106	78	120	36	48	27	52	67	58	68	34	44

\* En esta pregunta las contestaciones, (si más de una), deben colocarse en orden de importancia, comenzando con el número 1 para la más importante, y así sucesivamente.

**Continuación Tabla Número 4:**

**Anejo 4a**

**Pregunta Número 3\*:**

- 3. Los asuntos que más afectan la confianza y fe en el sistema de justicia son:
  - a. El acceso de la ciudadanía al sistema de justicia.
  - b. La rapidez en la solución de los casos.
  - c. Igualdad en el trato a los ciudadanos.
  - d. Aplicación del concepto de justicia en la solución de las controversias.
  - e. Integridad del sistema judicial.
  - f. Independencia Judicial.
  - g. La responsabilidad por sus actos de los integrantes del sistema judicial.

	3							4						
	a	b	c	d	e	f	g	a	b	c	d	e	f	g
<b>1. Fiscales</b>	3	7	7	4	3	4	2	2	4	3	6	4	2	2
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	2	2	9	3	3	4	2	1	3	0	5	4	4	3
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	3	1	5	1	3	0	1	3	1	1	2	0	4	0
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)</b>	3	2	3	3	6	2	2	2	2	2	1	1	3	1
<b>5. Policía Estatal</b>	1	11	8	7	9	7	11	6	5	5	4	3	2	4
<b>6. Investigadores</b>	0	0	3	3	1	0	1	1	0	2	1	0	0	1
<b>7. Otros</b>	11	24	24	16	14	9	19	13	18	7	17	4	7	14
<b>Totales:</b>	23	47	59	37	39	26	38	28	33	20	36	16	22	25

## Tabla Número 5:

Pregunta Número 4\*:

### 4. Las instituciones que tienen la confianza de los ciudadanos son:

- a. Médicas
- b. Policía
- c. Tribunal Supremo
- d. Tribunal Apelativo
- e. Tribunal de Primera Instancia
- f. Oficina del(a) Gobernador(a)
- g. Escuelas Públicas
- h. Legislatura
- i. Departamento de Justicia
- j. Prensa

	1										2									
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
1. Fiscales	10	2	8	0	0	0	1	0	2	14	5	1	5	4	2	2	2	1	5	6
2. Abogados en Otras Funciones	9	1	11	1	0	1	1	0	0	8	2	1	5	5	1	2	2	0	1	9
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	4	0	4	0	0	0	2	0	0	3	5	0	0	2	0	0	0	0	1	3
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	20	3	4	0	1	0	5	1	6	10	7	6	4	2	0	0	1	1	3	3
5. Policía Estatal	18	19	7	1	2	0	3	0	2	31	27	11	9	5	4	3	5	0	10	13
6. Investigadores	0	1	7	5	3	2	1	0	0	7	2	0	3	4	0	0	0	1	2	0
7. Otros	52	25	38	15	5	6	4	5	18	53	32	15	24	15	3	3	7	5	12	14
Totales:	113	51	79	22	11	9	17	6	28	126	80	34	50	37	10	10	17	8	34	48

\* La pregunta número 4 requiere que se adjudique un número, comenzando con el 1, y así sucesivamente, indicando el orden que ocupa cada institución en la confianza de los ciudadanos.

## Continuación Tabla Número 5:

## Anejo 5a

Pregunta Número 4\*:

### 4. Las instituciones que tienen la confianza de los ciudadanos son:

- a. Médicas
- b. Policía
- c. Tribunal Supremo
- d. Tribunal Apelativo
- e. Tribunal de Primera Instancia
- f. Oficina del(a) Gobernador(a)
- g. Escuelas Públicas
- h. Legislatura
- i. Departamento de Justicia
- j. Prensa

	3										4									
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
1. Fiscales	2	1	3	5	2	0	0	0	3	3	2	1	1	1	3	1	2	0	4	1
2. Abogados en Otras Funciones	2	1	4	3	4	1	0	0	3	3	2	0	1	1	4	2	1	0	3	2
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	0	2	3	1	2	0	1	0	0	0	0	1	2	2	1	0	0	0	0	2
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	2	3	3	1	3	2	3	1	1	3	0	2	3	1	0	1	1	2	2	0
5. Policía Estatal	7	10	9	6	10	1	9	2	9	8	5	10	3	8	6	2	9	2	7	6
6. Investigadores	0	0	1	1	1	0	0	1	3	1	0	1	0	1	1	0	1	0	2	0
7. Otros	4	11	16	9	12	5	10	5	16	13	7	4	12	10	10	4	9	3	12	7
Totales:	17	28	39	26	34	9	23	9	35	31	16	19	22	24	25	10	23	7	30	18

## Continuación Tabla Número 5:

## Anejo 5b

Pregunta Número 4\*:

### 4. Las instituciones que tienen la confianza de los ciudadanos son:

- a. Médicas
- b. Policía
- c. Tribunal Supremo
- d. Tribunal Apelativo
- e. Tribunal de Primera Instancia
- f. Oficina del(a) Gobernador(a)
- g. Escuelas Públicas
- h. Legislatura
- i. Departamento de Justicia
- j. Prensa

	5										6									
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
1. Fiscales	0	2	2	2	1	1	4	0	1	0	1	1	0	2	2	1	0	1	2	1
2. Abogados en Otras Funciones	2	2	0	3	4	0	1	0	0	1	1	0	1	2	1	1	1	1	2	1
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	0	1	0	1	2	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	0	0	2	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	2	1	0	1	0	0	0
5. Policía Estatal	1	4	8	2	11	6	5	3	7	1	1	6	2	8	4	6	3	4	3	0
6. Investigadores	1	2	1	0	1	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0
7. Otros	4	6	10	11	7	8	4	7	6	7	6	3	5	1	11	7	8	8	5	3
Totales:	8	17	23	20	27	18	15	10	16	10	10	11	9	16	20	15	14	14	12	5

## Continuación Tabla Número 5:

## Anejo 5c

Pregunta Número 4\*:

### 4. Las instituciones que tienen la confianza de los ciudadanos son:

- a. Médicas
- b. Policía
- c. Tribunal Supremo
- d. Tribunal Apelativo
- e. Tribunal de Primera Instancia
- f. Oficina del(a) Gobernador(a)
- g. Escuelas Públicas
- h. Legislatura
- i. Departamento de Justicia
- j. Prensa

	7										8									
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j
1. Fiscales	0	2	1	1	3	1	0	1	1	1	0	0	1	1	2	3	2	0	0	2
2. Abogados en Otras Funciones	0	2	2	0	1	1	3	1	2	0	0	1	0	1	0	2	1	3	3	1
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	0	0	0	0	1	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2
5. Policía Estatal	1	2	7	2	5	1	4	4	6	4	5	0	2	5	3	3	5	7	5	0
6. Investigadores	1	0	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	3	0	0	0
7. Otros	1	4	0	10	12	9	3	6	5	3	2	4	4	8	7	3	8	6	9	2
Totales:	3	10	11	15	23	12	11	14	14	8	7	5	7	16	12	12	19	17	18	7

## Continuación Tabla Número 5:

## Anejo 5d

Pregunta Número 4\*:

### 4. Las instituciones que tienen la confianza de los ciudadanos son:

- a. Médicas
- b. Policía
- c. Tribunal Supremo
- d. Tribunal Apelativo
- e. Tribunal de Primera Instancia
- f. Oficina del(a) Gobernador(a)
- g. Escuelas Públicas
- h. Legislatura
- i. Departamento de Justicia
- j. Prensa

	9										10						Ninguna				
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	a	b	c	d	e	f		g	h	i	j
1. Fiscales	1	0	0	0	0	3	1	5	0	1	0	3	0	0	0	2	1	5	0	0	4
2. Abogados en Otras Funciones	0	3	1	0	0	2	1	3	1	1	0	3	0	0	0	0	3	4	0	2	3
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	2	1	0	0	0	8
5. Policía Estatal	1	4	2	2	2	8	4	8	2	1	1	1	1	2	0	8	1	8	3	5	6
6. Investigadores	1	0	0	0	0	0	1	2	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0	2	0
7. Otros	2	6	6	4	2	10	4	9	0	8	1	6	4	1	2	4	8	9	5	6	30
Totales:	5	13	9	6	4	24	12	28	4	12	2	15	5	3	2	17	14	27	8	15	54

## Tabla Número 6:

## Anejo 6

Pregunta Número 5\*:

### 1. Los factores que influyen en la percepción sobre la accesibilidad de los tribunales son:

- Costo de los servicios legales.
- Complejidad del sistema judicial.
- Falta de independencia de los(as) jueces(zas).
- Lentitud de los procedimientos.
- Aislamiento de los tribunales respecto a lo que ocurre en las comunidades.
- Prejuicios contra los litigantes o las partes en los pleitos.

	1						2					
	a	b	c	d	e	f	a	b	c	d	e	f
1. Fiscales	18	5	1	13	5	2	3	11	2	11	5	7
2. Abogados en Otras Funciones	20	5	3	8	1	1	7	11	1	10	2	5
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	12	3	1	2	0	1	2	5	2	4	0	1
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	14	10	3	15	3	5	3	8	1	12	4	5
5. Policía Estatal	30	16	2	25	8	10	16	21	2	32	5	12
6. Investigadores	4	3	2	7	0	3	1	3	1	5	1	1
7. Otros	57	40	5	85	25	21	33	31	12	36	16	30
<b>Totales:</b>	155	82	17	155	42	43	65	90	21	110	33	61

\* La pregunta número 5 requiere que se escojan las contestaciones adjudicando el orden de importancia de cada factor, comenzando con el número 1, y así sucesivamente.

## Anejo 6a

## Continuación Tabla Número 6:

Pregunta Número 5\*:

**1. Los factores que influyen en la percepción sobre la accesibilidad de los tribunales son:**

- a. Costo de los servicios legales.
- b. Complejidad del sistema judicial.
- c. Falta de independencia de los(as) jueces(zas).
- d. Lentitud de los procedimientos.
- e. Aislamiento de los tribunales respecto a lo que ocurre en las comunidades.
- f. Prejuicios contra los litigantes o las partes en los pleitos.

	3						4					
	a	b	c	d	e	f	a	b	c	d	e	f
<b>1. Fiscales</b>	4	6	1	10	5	4	4	1	3	1	4	5
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	3	4	2	10	2	5	2	1	4	5	8	4
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	0	0	1	4	3	3	0	2	1	2	2	0
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)</b>	5	3	3	3	5	3	1	5	2	1	1	3
<b>5. Policía Estatal</b>	9	12	5	12	11	17	3	5	9	8	4	10
<b>6. Investigadores</b>	2	1	3	1	0	1	0	0	0	0	1	4
<b>7. Otros</b>	27	16	10	2	15	33	4	14	14	15	12	16
<b>Totales:</b>	50	42	25	61	41	66	14	28	33	32	32	42

## Continuación Tabla Número 6:

### Anejo 6b

Pregunta Número 5\*:

**1. Los factores que influyen en la percepción sobre la accesibilidad de los tribunales son:**

- a. Costo de los servicios legales.
- b. Complejidad del sistema judicial.
- c. Falta de independencia de los(as) jueces(zas).
- d. Lentitud de los procedimientos.
- e. Aislamiento de los tribunales respecto a lo que ocurre en las comunidades.
- f. Prejuicios contra los litigantes o las partes en los pleitos.

	5						6					
	a	b	c	d	e	f	a	b	c	d	e	f
<b>1. Fiscales</b>	0	3	16	1	3	2	1	2	8	0	2	4
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	0	2	1	3	4	4	0	1	5	0	4	3
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	1	0	1	0	0	1	0	2	0	0	0	0
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)</b>	0	0	1	0	3	3	1	1	0	0	3	2
<b>5. Policía Estatal</b>	2	7	7	4	8	2	5	2	9	0	6	3
<b>6. Investigadores</b>	2	0	0	1	1	0	1	1	0	0	2	0
<b>7. Otros</b>	9	13	13	6	11	10	7	6	24	0	9	10
<b>Totales:</b>	14	25	39	15	30	22	15	15	46	0	26	22

## Tabla Número 7:

Pregunta Número 6\*:

### 6. Los factores que podrían influir en la alegada tardanza en la solución de casos son:

- Falta de experiencia de los(as) jueces(zas).
- Falta de conocimiento legal de los(as) jueces(zas).
- Falta de supervisión a los(as) jueces(zas).
- Falta de control de los calendarios por parte de los(as) jueces(zas).
- Falta de control de los jueces sobre los actos de los abogados de los litigantes o de las partes.
- Falta de control del tiempo por parte de los(as) jueces(zas).
- Falta de estadísticas confiables sobre el desempeño de los tribunales.

	1							2						
	a	b	c	d	e	f	g	a	b	c	d	e	f	g
<b>1. Fiscales</b>	1	5	2	9	22	0	1	4	2	5	13	5	5	1
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	3	9	2	7	9	4	3	7	3	5	7	9	4	1
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	2	1	1	8	4	1	0	0	1	0	1	5	3	1
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)</b>	4	12	9	11	11	7	9	6	2	4	3	9	5	4
<b>5. Policía Estatal</b>	7	3	12	20	43	5	1	4	2	10	28	21	12	3
<b>6. Investigadores</b>	0	1	2	1	6	3	1	2	1	3	2	3	1	0
<b>7. Otros</b>	23	25	36	35	72	16	22	13	11	22	36	34	26	11
<b>Totales:</b>	40	56	64	91	167	36	37	36	22	49	90	86	56	21

\* La pregunta número 6 requiere que se adjudique un número, comenzando con el 1, y así sucesivamente, indicando el orden en que los factores que se señalan influyen en la alegada tardanza en la solución de casos.

## Anejo 7a

## Continuación Tabla Número 7:

Pregunta Número 6\*:

**6. Los factores que podrían influir en la alegada tardanza en la solución de casos son:**

- a. Falta de experiencia de los(as) jueces(zas).
- b. Falta de conocimiento legal de los(as) jueces(zas).
- c. Falta de supervisión a los(as) jueces(zas).
- d. Falta de control de los calendarios por parte de los(as) jueces(zas).
- e. Falta de control de los jueces sobre los actos de los abogados de los litigantes o de las partes.
- f. Falta de control del tiempo por parte de los(as) jueces(zas).
- g. Falta de estadísticas confiables sobre el desempeño de los tribunales.

	3							4						
	a	b	c	d	e	f	g	a	b	c	d	e	f	g
<b>1. Fiscales</b>	3	0	5	5	2	9	1	6	2	5	1	1	2	2
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	2	4	4	8	2	5	0	2	0	4	3	5	3	1
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)</b>	2	0	4	7	6	2	1	1	2	2	1	1	1	4
<b>5. Policía Estatal</b>	2	2	8	11	6	20	8	4	2	5	5	2	10	7
<b>6. Investigadores</b>	2	0	0	2	2	2	1	1	0	1	0	0	0	1
<b>7. Otros</b>	14	6	16	13	15	27	21	7	11	12	7	10	13	10
<b>Totales:</b>	26	13	38	47	34	66	33	21	17	30	18	20	30	26

## Continuación Tabla Número 7:

## Anejo 7b

Pregunta Número 6\*:

### 6. Los factores que podrían influir en la alegada tardanza en la solución de casos son:

- Falta de experiencia de los(as) jueces(zas).
- Falta de conocimiento legal de los(as) jueces(zas).
- Falta de supervisión a los(as) jueces(zas).
- Falta de control de los calendarios por parte de los(as) jueces(zas).
- Falta de control de los jueces sobre los actos de los abogados de los litigantes o de las partes.
- Falta de control del tiempo por parte de los(as) jueces(zas).
- Falta de estadísticas confiables sobre el desempeño de los tribunales.

	5							6						
	a	b	c	d	e	f	g	a	b	c	d	e	f	g
<b>1. Fiscales</b>	4	4	3	3	1	0	2	1	6	4	0	1	4	0
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	2	3	3	1	2	2	1	3	1	4	1	1	2	2
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)</b>	0	0	1	1	0	2	0	2	0	0	1	0	0	2
<b>5. Policía Estatal</b>	2	2	8	1	2	3	8	4	10	2	0	3	0	4
<b>6. Investigadores</b>	1	0	2	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1
<b>7. Otros</b>	11	9	11	10	1	7	7	10	13	8	7	3	6	3
<b>Totales:</b>	20	18	29	16	6	14	18	22	31	18	9	8	12	12

## Continuación Tabla Número 7:

## Anejo 7c

Pregunta Número 6\*:

### 6. Los factores que podrían influir en la alegada tardanza en la solución de casos son:

- Falta de experiencia de los(as) jueces(zas).
- Falta de conocimiento legal de los(as) jueces(zas).
- Falta de supervisión a los(as) jueces(zas).
- Falta de control de los calendarios por parte de los(as) jueces(zas).
- Falta de control de los jueces sobre los actos de los abogados de los litigantes o de las partes.
- Falta de control del tiempo por parte de los(as) jueces(zas).
- Falta de estadísticas confiables sobre el desempeño de los tribunales.

	7						
	a	b	c	d	e	f	g
1. Fiscales	1	3	0	0	0	0	9
2. Abogados en Otras Funciones	0	5	0	0	0	1	7
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	0	1	0	0	0	0	0
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	0	1	1	0	0	1	1
5. Policía Estatal	7	6	1	0	0	1	7
6. Investigadores	0	2	0	1	0	0	0
7. Otros	7	10	3	0	2	3	23
Totales:	15	28	5	1	2	6	47

## Tabla Número 8:

Pregunta Número 7\*:

### 7. Los factores que afectan la percepción pública sobre la igualdad, justicia e integridad de los tribunales son:

- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de posición social y económica.
- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de nacionalidad.
- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de raza.
- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por preferencias políticas.
- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de edad.
- Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por consideraciones políticas.
- Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por amistad entre el(la) juez(a) y algunas de las partes.
- Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por presiones externas hacia los jueces.

	1								2							
	a	b	c	d	e	f	g	h	a	b	c	d	e	f	g	h
1. Fiscales	21	0	0	4	0	4	12	4	7	1	1	7	0	12	5	8
2. Abogados en Otras Funciones	25	0	0	1	0	6	4	1	3	1	1	8	0	9	6	8
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	9	2	2	4	1	4	3	2	1	0	0	6	0	1	3	0
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	26	2	6	14	5	9	2	4	0	5	2	7	4	8	3	4
5. Policía Estatal	55	2	0	6	2	8	12	6	12	4	2	30	1	15	11	11
6. Investigadores	6	0	0	2	0	5	2	3	3	0	1	5	1	2	2	1
7. Otros	128	9	3	31	2	33	30	22	27	9	4	41	2	30	35	27
Totales:	270	15	11	62	10	69	65	42	53	20	11	104	8	77	65	59

\* La pregunta número 7 requiere que se escojan los factores que se mencionan, en orden de importancia, comenzando con el número 1, y así sucesivamente.

## Continuación Tabla Número 8:

## Anejo 8a

Pregunta Número 7\*:

### 7. Los factores que afectan la percepción pública sobre la igualdad, justicia e integridad de los tribunales son:

- a. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de posición social y económica.
- b. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de nacionalidad.
- c. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de raza.
- d. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por preferencias políticas.
- e. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de edad.
- f. Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por consideraciones políticas.
- g. Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por amistad entre el(la) juez(a) y algunas de las partes.
- h. Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por presiones externas hacia los jueces.

	3								4							
	a	b	c	d	e	f	g	h	a	b	c	d	e	f	g	h
1. Fiscales	7	1	1	3	1	10	10	6	1	3	2	5	0	6	4	7
2. Abogados en Otras Funciones	3	0	0	9	0	7	5	5	3	1	0	5	2	10	3	5
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	2	0	0	0	1	5	0	4	0	1	1	1	0	0	3	1
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	1	21	4	3	2	8	6	4	4	1	2	1	2	1	6	5
5. Policía Estatal	7	6	3	9	2	26	14	8	2	3	3	6	0	10	20	12
6. Investigadores	3	1	0	0	0	5	3	3	2	0	0	0	0	2	4	1
7. Otros	10	7	11	25	1	36	33	22	6	8	6	14	4	28	24	17
Totales:	33	17	19	49	7	97	71	52	128	37	14	32	8	57	64	48

## Continuación Tabla Número 8:

## Anejo 8b

Pregunta Número 7\*:

### 7. Los factores que afectan la percepción pública sobre la igualdad, justicia e integridad de los tribunales son:

- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de posición social y económica.
- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de nacionalidad.
- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de raza.
- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por preferencias políticas.
- Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de edad.
- Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por consideraciones políticas.
- Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por amistad entre el(la) juez(a) y algunas de las partes.
- Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por presiones externas hacia los jueces.

	5								6							
	a	b	c	d	e	f	g	h	a	b	c	d	e	f	g	h
1. Fiscales	1	1	2	4	0	4	1	5	0	7	2	1	4	0	1	0
2. Abogados en Otras Funciones	2	5	1	2	1	1	3	4	0	1	8	1	1	0	0	0
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	0	0	1	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	2	2	0	0	1	1	4	1	0	0	1	2	1	2	0	2
5. Policía Estatal	0	3	4	5	3	2	4	14	0	8	6	0	4	0	5	1
6. Investigadores	0	1	0	3	0	0	0	1	0	0	3	0	1	0	0	0
7. Otros	9	10	3	19	8	5	7	12	1	16	14	5	9	5	1	5
Totales:	14	22	11	33	13	13	19	39	2	32	34	9	20	7	7	8

## Continuación Tabla Número 8:

## Anejo 8c

Pregunta Número 7\*:

### 7. Los factores que afectan la percepción pública sobre la igualdad, justicia e integridad de los tribunales son:

- a. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de posición social y económica.
- b. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de nacionalidad.
- c. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de raza.
- d. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por preferencias políticas.
- e. Los ciudadanos piensan que existe trato desigual por razón de edad.
- f. Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por consideraciones políticas.
- g. Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por amistad entre el(la) juez(a) y algunas de las partes.
- h. Los ciudadanos piensan que las decisiones en los tribunales están influenciadas por presiones externas hacia los jueces.

	7								8							
	a	b	c	d	e	f	g	h	a	b	c	d	e	f	g	h
1. Fiscales	0	2	5	0	2	1	2	1	0	0	1	6	0	0	1	2
2. Abogados en Otras Funciones	0	2	2	1	4	0	2	0	0	2	0	1	2	0	1	1
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	1	1	1	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	3
5. Policía Estatal	1	2	7	3	6	2	1	1	0	2	2	0	6	1	7	
6. Investigadores	0	2	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	1
7. Otros	0	8	21	3	8	3	6	3	0	6	4	3	20	2	1	11
Totales:	2	18	37	7	22	6	12	5	0	11	7	11	31	3	10	18

## Tabla Número 9:

## Anejo 9

Pregunta Número 8 y 9:

8. Su percepción sobre los procedimientos que se llevan a cabo en los tribunales es que son justos:

- a. Siempre
- b. Generalmente
- c. Pocas Veces
- d. Nunca

9. Su percepción sobre las decisiones que toman los(as) jueces(zas) es que son justas:

- a. Siempre
- b. Generalmente
- c. Pocas Veces
- d. Nunca

	a	b	c	d	Totales
1. Fiscales	0	36	6	0	42
2. Abogados en Otras Funciones	1	31	6	0	38
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	0	14	1	1	16
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	0	23	24	5	52
5. Policía Estatal	0	63	29	0	92
6. Investigadores	0	11	5	0	16
7. Otros	4	131	79	3	217
<b>Totales:</b>	5	309	150	9	473

	a	b	c	d	Totales
	0	35	7	0	42
	1	33	4	0	38
	0	14	1	1	16
	0	25	21	5	51
	0	68	24	0	92
	0	11	5	0	16
	7	141	68	1	217

## Tabla Número 10: Anejo 10

Pregunta Número 10:

### 10. La independencia judicial:

- a. Es un privilegio para favorecer a los(as) jueces(zas).
- b. Es un derecho que tienen los(as) jueces(zas).
- c. Es un principio para beneficio del Pueblo.
- d. Asegura la libertad, imparcialidad y entereza de los(as) jueces(zas).

	a	b	c	d	Totales
1. Fiscales	5	0	18	18	41
2. Abogados en Otras Funciones	2	1	21	14	38
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	2	0	6	8	16
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	11	5	14	17	47
5. Policía Estatal	8	1	29	55	93
6. Investigadores	7	1	2	5	15
7. Otros	34	7	72	88	201
<b>Totales:</b>	69	15	162	205	451

Pregunta Número 11:

**11. Los criterios objetivos a usarse para seleccionar a los jueces(zas del sistema y para considerar su renominación son:**

- a. Exámenes escritos y orales
- b. Adiestramientos recibidos después de su educación legal formal.
- c. Experiencia en el ejercicio de la profesión.
- d. Profesionalismo.
- e. Reputación en la comunidad legal.
- f. Reputación en la comunidad general.
- g. Representación de las minorías en los tribunales.
- h. Aprovechamiento en sus estudios formales.
- i. Evaluación de los fundamentos para la revocación de sus sentencias por cortes superiores.
- j. Número de casos resueltos
- k. Querrelas presentadas contra el(la) candidato(a).
- l. Cumplimiento con las disposiciones legales y normas jurídicas al tomar sus decisiones.
- m. Manejo de las reglas uniformes y de evidencia y de los procedimientos que facilitan la conducción ordenada de las vistas y los juicios.
- n. Manejo de los poderes que el cargo les otorga, para forzar la comparecencia de las partes y determinar el uso de los descargos y otros mecanismos de ley, para el cumplimiento de las órdenes que dicta.
- o. Conducta ética en los tribunales, en el desempeño de sus funciones.
- p. Conducto en su vida privada.
- q. Garantías de un debido proceso de ley a todas las partes.
- r. Comportamiento del candidato(a) en relación con las publicaciones de la prensa, y/o en casos de publicidad excesiva.
- s. Comportamiento con los candidatos a jurados y con los jurados seleccionados.

	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k
<b>1. Fiscales</b>	14	15	32	24	25	18	5	12	11	12	16
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	17	17	26	19	22	18	8	12	10	15	15
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	5	8	12	8	10	7	5	4	2	4	5
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UJR)</b>	15	19	23	29	17	18	7	9	7	12	15
<b>5. Policía Estatal</b>	40	43	62	59	43	53	15	25	21	31	34
<b>6. Investigadores</b>	3	2	7	6	10	10	1	1	2	1	6
<b>7. Otros</b>	58	62	142	109	98	93	38	46	51	48	56

\* La pregunta número 11 requiere que a las contestaciones se les asigne un número, en orden de importancia, comenzando con el número 1.

## Tabla Número 11:

## Anejo 11a

Pregunta Número 11:

### 11. Los criterios objetivos a usarse para seleccionar a los jueces(zas del sistema y para considerar su renominación son:

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Exámenes escritos y orales</li> <li>b. Adiestramientos recibidos después de su educación legal formal.</li> <li>c. Experiencia en el ejercicio de la profesión.</li> <li>d. Profesionalismo.</li> <li>e. Reputación en la comunidad legal.</li> <li>f. Reputación en la comunidad general.</li> <li>g. Representación de las minorías en los tribunales.</li> <li>h. Aprovechamiento en sus estudios formales.</li> <li>i. Evaluación de los fundamentos para la revocación de sus sentencias por cortes superiores.</li> <li>j. Número de casos resueltos</li> <li>k. Querrelas presentadas contra el(la) candidato(a).</li> <li>l. Cumplimiento con las disposiciones legales y normas jurídicas al tomar sus decisiones.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>m. Manejo de las reglas uniformes y de evidencia y de los procedimientos que facilitan la conducción ordenada de las vistas y los juicios.</li> <li>n. Manejo de los poderes que el cargo les otorga, para forzar la comparecencia de las partes y determinar el uso de los descargos y otros mecanismos de ley, para el cumplimiento de las órdenes que dicta.</li> <li>o. Conducta ética en los tribunales, en el desempeño de sus funciones.</li> <li>p. Conducto en su vida privada.</li> <li>q. Garantías de un debido proceso de ley a todas las partes.</li> <li>r. Comportamiento del candidato(a) en relación con las publicaciones de la prensa, y/o en casos de publicidad excesiva.</li> <li>s. Comportamiento con los candidatos a jurados y con los jurados seleccionados.</li> </ul> |
|--|--|

	l	m	n	o	p	q	r	s
<b>1. Fiscales</b>	24	25	13	28	16	17	8	8
<b>2. Abogados en Otras Funciones</b>	25	25	16	27	17	25	13	13
<b>3. Estudiantes de Derecho (UPR)</b>	7	8	6	9	3	8	2	2
<b>4. Estudiantes en Otras Especialidades (UJR)</b>	14	17	13	25	19	8	4	6
<b>5. Policía Estatal</b>	42	42	34	61	42	43	20	17
<b>6. Investigadores</b>	3	2	5	5	5	6	1	1
<b>7. Otros</b>	109	81	67	127	83	79	43	45

## Anejo 12

## Tabla Número 12:

Pregunta Número 12:

**12. Los salarios de los jueces deben ser:**

- a. Fijos y establecidos por las otras ramas de gobierno.
- b. Fijos y establecidos por la Rama Judicial.
- c. Escalonado, según criterios establecidos por las otras ramas de gobierno.
- d. Escalonado, según criterios establecidos por la Rama Judicial.

	a	b	c	d	Totales
1. Fiscales	8	12	8	14	42
2. Abogados en Otras Funciones	8	9	6	15	38
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	2	1	2	8	13
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	11	23	6	8	48
5. Policía Estatal	10	30	12	37	89
6. Investigadores	4	6	1	3	14
7. Otros	26	61	24	85	196
<b>Totales:</b>	69	142	59	170	440

## Tabla Número 13: Anejo 13

Pregunta Número 13:

**13. El personal de apoyo de los jueces, incluyendo personal de sala (secretarías(os), alguaciles, secretaria personal y oficial jurídico, debe ser escogido por:**

- a. Otras ramas de gobierno.
- b. Los directores ejecutivos de los tribunales.
- c. La administración central de los tribunales.
- d. Los jueces administradores de las regiones judiciales.
- e. Los propios jueces.

	a	b	c	d	e	Totales
1. Fiscales	0	0	21	7	10	38
2. Abogados en Otras Funciones	0	1	10	7	20	38
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	1	2	6	3	3	15
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	5	8	29	8	6	56
5. Policía Estatal	7	5	39	25	14	90
6. Investigadores	3	0	1	0	1	15
7. Otros	10	21	110	28	47	216
<b>Totales:</b>	26	37	226	78	101	468

## Tabla Número 14:

## Anejo 14

Pregunta Número 14:

### 14. La evaluación de la labor que realizan los(as) jueces(zas) debe realizarse por:

- La administración central de los tribunales.
- Los(as) jueces(zas) administradores de las regionales judiciales.
- Un comité nombrado por el Tribunal Supremo compuesto de ex-jueces(zas) del Tribunal de Primera Instancia, ex-jueces(zas) del Tribunal Supremo, abogados(as) que realicen diferentes funciones dentro del sistema de justicia.
- Un comité independiente de la rama judicial, designado por ley.

	a	b	c	d	Totales
1. Fiscales	3	8	21	7	39
2. Abogados en Otras Funciones	4	10	18	9	41
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	2	1	9	2	14
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	5	6	26	8	45
5. Policía Estatal	6	4	53	29	92
6. Investigadores	1	1	7	6	15
7. Otros	20	36	85	60	201
<b>Totales:</b>	41	66	219	121	447

## Tabla Número 15:

## Anejo 15

Pregunta Número 15:

### 15. Los(as) abogados(as) que aspiran a formar parte de la judicatura del país:

- a. Deben someterse a un período de adiestramiento en una Escuela Judicial, creada por ley, antes de que se les nomine para el puesto.
- b. Deben someterse a un período de adiestramiento en instituciones privadas, tales como las escuelas de derecho y el Colegio de Abogados, antes de que se les nomine para el puesto.
- c. Deben someterse a un período de adiestramiento en una Escuela Judicial, creada por ley, luego de ser nominados y antes de considerarse su confirmación por el Senado de Puerto Rico.
- d. Deben someterse a un período de adiestramiento en instituciones privadas, tales como las escuelas de derecho y el Colegio de Abogados, luego de ser nominados y antes de considerarse su confirmación por el Senado de Puerto Rico.

	a	b	c	d	Totales
1. Fiscales	9	3	23	5	40
2. Abogados en Otras Funciones	14	2	19	3	38
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	3	3	8	1	15
4. Estudiantes en Otras Especialidades (UPR)	11	17	12	7	47
5. Policía Estatal	23	20	30	18	91
6. Investigadores	3	0	8	4	15
7. Otros	64	27	75	33	199
<b>Totales:</b>	127	72	175	71	445

## Tabla Número 16: Anejo 16

Pregunta Número 16:

### 16. Los(as) jueces(zas) deben cumplir con el requisito de educación continuada:

- a. A ofrecerse en una escuela judicial, creada por ley, exigiendo adiestramiento en materias específicas, como Ética, Litigación, Redacción y otras de igual naturaleza.
- b. A ofrecerse por instituciones públicas y privadas, incluyendo el Colegio de Abogados, en o fuera de Puerto Rico, exigiendo adiestramiento en materias específicas, como Ética, Litigación, Redacción y otras de igual naturaleza.
- c. A ofrecerse por instituciones públicas y privadas, incluyendo el Colegio de Abogados, sólo en Puerto Rico, exigiendo adiestramiento en materias específicas, como Ética, Litigación, Redacción y otras de igual naturaleza.

	a	b	c	Totales
1. Fiscales	22	13	6	41
2. Abogados en Otras Funciones	20	11	6	37
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	5	8	2	15
4. Estudiantes en Otras Especialidades	7	21	17	45
5. Policía Estatal	23	42	29	94
6. Investigadores	5	7	3	15
7. Otros	60	99	48	207
<b>Totales:</b>	142	201	111	454

## Tabla Número 17: Anejo 17

Pregunta Número 17:

### 17. El nombramiento de los(as) jueces(zas debe hacerse:

- a. Vitalicio
- b. El primer nombramiento a término y vitalicia la renominación, si se hiciera.
- c. A término siempre.

	<b>a</b>	<b>b</b>	<b>c</b>	<b>Totales</b>
1. Fiscales	1	11	29	41
2. Abogados en Otras Funciones	2	7	27	36
3. Estudiantes de Derecho (UPR)	3	1	11	15
4. Estudiantes en Otras Especialidades	12	22	11	45
5. Policía Estatal	2	28	56	86
6. Investigadores	2	1	13	16
7. Otros	12	70	116	198
<b>Totales:</b>	34	140	263	437

## Bibliografía

### I. Artículos, Informes, Conferencias, Ponencias

1. Andréu García, José A., La Independencia Judicial ante la propuesta enmienda a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 29 Rev. Jud. Universidad Interamericana de Puerto Rico, 1994
2. Andréu García, José A., Mensaje ante la Asociación Nacional de Estudiantes de Derecho, Capítulo Domingo Toledo Alamo en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana, 25 de agosto de 1994.
3. Andréu García, José A., Mensaje durante la juramentación de los aspirantes al ejercicio de la abogacía, 6 de julio de 1994
4. Aponte, Roberto (Lcdo.), Independencia Judicial, Memorias de la Segunda Cumbre Social, 20 y 21 de febrero de 2003
5. Arévalo Domínguez, Guillermo (Dr.), Independencia Judicial en El Salvador, Quehacer Judicial, Abril 2002, Núm. 10
6. Berkham, Judith (Lcda.), La Independencia Judicial, Voto Particular del Informe sobre la Independencia Judicial, Anejo IV, p.21, citado por el Dr. Efrén Rivera Ramos, La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo, Memorias de la Segunda Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000
7. Breyer, Stephen G.; Independencia Judicial en Estados Unidos, presentación ante la Conferencia de Tribunales Supremos de las Américas, celebrada en Washington, D.C., octubre de 1995
8. Carlton, Alfred P., Jr., An Independent Judiciary, The American Bar Associations Focus on judicial independence, NJC Alumni, Vol. XIV No. 1, Spring 1999

9. Castán Tobeñas, Op. cit. pág. 47, citado por Rafael J. Torres Torres, *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum. Año 10, Núm. 1, 1994
10. Cecil, Victoria, *Merit Selection and Retention: The Great Compromise? Not Necessarily*, Court Review, Volume 39, Issue 3, Fall 2002
11. Comisión de Derechos Civiles, González Seda, Crisanta, *Los Derechos del Acusado en Etapas Anteriores al Juicio y la Libertad de Prensa*, Revista del Colegio de Abogados, Vol. 62, enero-marzo 2001, Núm. 1
12. Daly, John Charles, Moderator, *An Imperial Judiciary: Fact or Myth?* Washington D.C., American Enterprises Institute for Public Policy Research, 1979, págs. 3-4, citado por Torres Torres, Rafael J.: *La Independencia Judicial en Puerto Rico*, Revista Forum, Año 10, Número I, 1994
13. Deanell, Tacha, R., *Renewing Our Civil Commitment: Lawyers and Judges as Painters of the Big Picture*, 41 U. Kansas Law Rev. 481, 488 (1993, citado por Zimmerman, Isaiah M., *Isolation in the Judicial Career*, Court Review, Volume 36, Issue 4, Winter 2000
14. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Resolución 217 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948, en *Textos Normativos de Derecho Internacional Público* (Nila Torres Ugena, comp. 1996), p. 498, citado en Rivera Ramos, Efrén (Dr.), *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo*, Memorias Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000
15. *Diario de Sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico*, diciembre de 1951
16. *El acceso a la justicia*, Editorial, Quehacer Judicial, número 11, mayo 2002
17. Elliott, Gerald T., *President's Column*, Court Review, Volume 36, Issue 4, Winter 2000

18. Fernández Colón, José, Propuesta para el Proceso de Selección de Jueces, *El Nuevo Día*, 24 de febrero de 2004
19. Garcés, Ana (Lcda.), Transcripción de ponencia presentada en representación del Representante a la Cámara, Lcdo. Víctor García San Inocencio, ante la Comisión de Derechos Civiles, 6 de junio de 2002, páginas 47-54
20. Friesen, Gallas y Gallas, *Managing the Courts*, Bobbs-Merill Co., 1971, págs. 84-85
21. García Calderín, Agustín, Discurso Inaugural del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en la Tercera Reunión Preparatoria, *Quehacer Judicial*, El Salvador, mayo 2002
22. Gutiérrez Castro, Mauricio, La Independencia Judicial de El Salvador, *Revista Forum*, Año 10, Núm. L, 1994, págs. 3-18
23. Hernández López, Carlos M., Transcripción de ponencia ante la Comisión de Derechos Civiles, 6 de junio de 2002, págs. 2-33
24. Hug, Procter Jr., *On Judicial Independence Under Pressure*, *Court Review*, Volume 38, Issue 3, Fall 2001, page 4
25. Informe de la Comisión sobre la Rama Judicial, 28 de noviembre de 1951, pág. 2610
26. J. Estrada, citado por Martínez Calcerrada, *Independencia del Poder Judicial*, Madrid, Ed. Rev. Der. Judicial, 1970, Pág. 58, citado en *In Re: Conferencia Judicial*, 122 D.P.R. 420, 449 (1988)
27. Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, 133-34 (1996), citado por Rivera Ramos, Efrén (Dr.), *La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo*, *Memorias Cumbre Social*, 2 y 3 de marzo de 2000
28. Lindsay, Margot, *Public Involvement as the Key to Public Trust and Confidence: A View from the Outside*, *Court Review*, Volume 36, Issue 3, Fall 1999

29. Luney, Perey R., Jr., Judicial Independence: An endangered principle? NJC Alumni, Vol. XIV, No. 1, Spring, 1999
30. Madeira, Edward W.Jr., An Independent Judiciary, Joint responsibility of bench & bar, NJC Alumni, Vol. XIV, No. 1, Spring 1999
31. Martín, Angel, La Opinión Pública y los Nombramientos Judiciales, Foro, El Nuevo Día, 2 de noviembre de 2003
32. Martínez, Andrea, En Controversia la Escuela Judicial, El Nuevo Día, 4 de mayo de 2002
33. Miranda Marchand, Graciany (Lcdo.), Transcripción de las Visitas Públicas celebradas ante la Comisión de Derechos Civiles, 6 de junio de 2002, págs. 105-110
34. Molina Mendoza, Jorge, Informe sobre Independencia Judicial en Panamá, USAID, julio 2000
35. National Commission of the Public Service, Statement of Justice Stephen G. Breyer, July 15, 2002
36. Negrón García, Antonio, Espíritu de la Toga Judicial, El Nuevo Día
37. Padilla Martínez, Harry N., El Poder Judicial en Puerto Rico, su Estructura, Funciones y Limitaciones, 50 Rev. Jur. U.P.R., pág. 357, 382 (1981), citada en In Re: Vigencia de Limitaciones Constitucionales y Éticas aplicables a los miembros de la Judicatura Puertorriqueña ante el Referéndum de Enmiendas Constitucionales del 6 de noviembre de 1994, res. el 4 de agosto de 1994
38. Paulose, Mathew Jr., The Legislatures Prerogative to Determine Impeachable Offenses, Court Review, Volume 36, Issue I, Spring 1999
39. Peritos en Nombramientos: El Nuevo Día, Perspectiva, 2 de junio de 2004
40. Perry Lubiani, Nancy and Patricia H. Murell, Courting Justice with the Heart: Emotional Intelligence in the Courtroom, Court Review, Volume 38, Issue L, Spring 2001

41. Pons Núñez, Víctor M., Comunicado de Prensa del Juez Presidente, 12 de abril de 1988, Convocatoria a una Sesión Especial de la Conferencia Judicial, 120 D.P.R. 838 (1988)
42. Populismo Judicial, *El Nuevo Día: Perspectiva*, 13 de noviembre de 2003
43. Prats, Eduardo Jorge, Álvarez Valdéz, Francisco, Olivares, Félix; Informe sobre Independencia Judicial en República Dominicana, Proyecto IFES-USAID, julio 2000
44. Quintanilla Schmidt, Carlos, Discurso del Vicepresidente de la República, Tercera Reunión Preparatoria, Quehacer Judicial, El Salvador, mayo de 2002
45. Rehnquist, William H., On Doing the Right Thing and Giving Public Satisfaction, *Court Review*, Volume 36, Issue 3, Fall 1999
46. Rehnquist, William H., Chief Justice of the United States, Statement Before the National Commission on the Public Service, July 15, 2003
47. Remarks of Mario Cuomo, We Must Lead the Charge, *Court Review*, Volume 36, Issue 3, Fall 1999
48. Remarks of Sandra Day O'Connor, Public Trust as a Dimension of Equal Justice: Some Suggestions to Increase Public Trust, *Court Review*, Volume 36, Issue 3, Fall 1999
49. Resolución de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, aprobada en reunión del 15 de diciembre de 1999, sobre actuaciones y manifestaciones que tienden a socavar la independencia de las instituciones judiciales.
50. Resumen de Conclusiones y Recomendaciones del Comité de la Conferencia Judicial sobre Independencia Judicial, octubre 1988
51. Rigau, Marco A., La Independencia Judicial y Otros Temas, 41 Rev. Colegio de Abogados 681-684 (1980)

52. Rivera Ramos, Efrén (Dr.), La Independencia Judicial: Garantía de los Derechos del Pueblo, Memorias Cumbre Social, 2 y 3 de marzo de 2000
53. Rivera Ramos, Efrén (Dr.), Transcripción de las Vistas Públicas ante la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico, 24 de enero de 2003, págs. 3-51
54. Rivera, Daniel, Bajo Escrutinio el Acceso a la Justicia, El Nuevo Día, 28 de febrero de 2004
55. Rivera Vargas, Daniel: Contraria la Presidenta a la Sindicación, El Nuevo Día, 14 de marzo de 2004
56. Rodríguez Cotto, Sandra, Pesquisa Mecanismos Judiciales, El Nuevo Día, 7 de julio de 2004
57. Rodríguez de Oronoz, Dolores, Ponencia ante la Vigésimo tercera Sesión Ordinaria de la Conferencia Judicial, 9 de julio de 2004
58. Rosario, Frances, Debe Prevaler la Determinación Judicial, El Nuevo Día, 18 de marzo de 2004
59. Rottman, David B., and Tomkins, Alan J., Public Trust and Confidence in the Courts: What Public Opinion Surveys Mean to Judges? *Court Review*, Volume 36, Issue 3, Fall 1999
60. Salzberger, Eli M., The Independence of the Judiciary, An Economy Analysis of Law Perspective, 9th Annual Conference on The Individual vs. The State Institutional Independence and Integrity, Budapest, May 3-5, 2001, Central European University
61. Schotland, Roy A., Should Judges Be More Like Politicians? *Court Review*, Volume 39, Issue 1, Spring 2002, p. 8
62. Soto Nieto, Francisco: Independencia del Poder Judicial... Madrid, Editorial Montecarvo, 1977, p. 442, citado en Torres Torres, Rafael J.: La Independencia Judicial en Puerto Rico, *Revista Forum*, Año 10, Número 1, 1994
63. Sudderth, Bonnie, President's Column, *Court Review*, Volume 38, Issue 3, Fall 2001, p. 3

64. The Resource Page, Focus on U.S. v. Microsoft, Court Review, Volume 38, Issue 1, Spring 2001
65. Todd, Roberto H., Juez Presidente del Tribunal Supremo, Convención Constituyente de Puerto Rico, 17 de septiembre de 1951, Diario de Sesiones, Edición Conmemorativa, 25 de julio de 2003, Tomo I, Pág. 7
66. Torres Torres, Rafael J.: La Independencia Judicial en Puerto Rico, Revista Forum, Año 10, Número I, 1994
67. Trías Monge, José: Constitución y Partidismo, 10 de septiembre de 1994
68. Trías Monge, José, El sistema judicial de Puerto Rico, Editorial Universitaria, 1978, p. 203, citado por Rafael J. Torres Torres, La Independencia Judicial en Puerto Rico, Revista Forum, año 10, Núm. 1, 1994
69. Tribunal Supremo de Puerto Rico, Secretariado de la Conferencia Judicial, La Independencia Judicial en Puerto Rico, octubre de 1988
70. Universidad de Salamanca, La Independencia Judicial: Conceptualización y Medición
71. Villanueva Muñoz, Eduardo (Lcdo.): Reacción a la ponencia del Dr. Efrén Rivera Ramos sobre la Independencia Judicial, Memorias del la Cumbre Social del 2 y 3 de marzo de 2000, págs. 127-130.
72. Warren, Roger K., Public Trust and Procedural Justice, Court Review, Volume 37, Issue 3, Fall 2000
73. White, Penny, An Independent Judiciary, Judges new role in preserving an independent judiciary, NJC Alumni, Vol. XIV No. 1, Spring 1999
74. Zimmerman, Isaiah M., Isolation in the Judicial Career, Court Review, Volume 36, Issue 4, Winter 2000

## II. Leyes y Reglamentos

75. Cánones de Ética Judicial, 4 L.P.R.A., Ap IV-10-A
76. Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
Art. I, Sección 2

Art. V, Secciones 3, 8, 10,11, 12 y 13

Art. VI, Secciones 10 y 11

77. Educación Judicial para el Siglo 21, Resumen Ejecutivo, Junio 2003, Proyecto de Reglamento del Programa de Educación Jurídica Continua, Regla 3 propuesta
78. Ley Núm. 91 de 5 de diciembre de 1991, conocida como Ley del Sistema de Evaluación de Jueces y Candidatos a Jueces, 4 L.P.R.A. 71 y ss.
79. Ley Núm. 49 de 2 de agosto de 1994, conocida como la Ley Habilitadora del Referéndum sobre Enmiendas a la Constitución de Puerto Rico de 1994, 16 L.P.R.A. 956 y ss.
80. Ley Núm. 9 de 19 de enero de 1995, 32 L.P.R.A., Sec. 2699 et seq. (Suplemento Acumulativo)
81. Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Número 201 de 22 de agosto de 2003, Arts. 5.002, 2.001
82. Ley para el Bienestar y Protección Integral de la Niñez, Ley Núm. 177 de 1 de agosto de 2003, 8 L.P.R.A.\_\_\_\_\_
83. Ley para el Sustento de Menores, Ley Núm. 5 de 30 de diciembre de 1986, 8 L.P.R.A., Sección 506B
84. Ley número 286 de 20 de diciembre de 2002, 23 L.P.R.A. 104 (Presupuesto Rama Judicial)
85. P. de la C. número 1463, 1994
86. Regla 41 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A., Ap. III
87. Regla 43.2 de Procedimiento Civil, 32 L.P.R.A., Ap. II, Regla 43
88. Reglas 131 y 131.1 de Procedimiento Criminal, 34 L.P.R.A., Ap. II
89. Reglas de Menores, 34 L.P.R.A., Ap. 1-A, Reglas 1-13.3
90. Reglas sobre Métodos de Solución de Conflictos, 4 L.P.R.A., Ap. XXIX, Reglas 1-9

### III. Jurisprudencia

#### A. Puerto Rico

91. Alonso Alonso, Voto particular en In Re: Conferencia Judicial de Puerto Rico, 122 D.P.R. 420
92. El Vocero de Puerto Rico v. E.L.A., 113 S.Ct. 2004 (1993)
93. García Martínez v. Gobernador, 109 D.P.R. 297, 298 (1979)
94. Hernández v. Romero, 112 D.P.R. 407, 427 (1982)
95. In Re: Conferencia Judicial, 122 D.P.R. 420, 449 (1988)
96. In Re: Jackson Sanabria, 97 D.P.R. 1, 34 (1969), opinión disidente
97. In Re: Participación de Jueces, 80 D.P.R. 784 (1958)
98. In Re: Vigencia de Limitaciones Constitucionales y Éticas aplicables a los miembros de la Judicatura Puertorriqueña ante el Referéndum de Enmiendas Constitucionales del 6 de noviembre de 1994, res. el 4 de agosto de 1994
99. In Re: Suárez Marchán, 2003 T.S.P.R. 115
100. In Re: Cruz Aponte, 2003 T.S.P.R. 51
101. In Re: Castro Colón, 2001 T.S.P.R. 127
102. In Re: Robles Sanabria, 2000 T.S.P.R. 94
103. In Re: Lugo Rodríguez, 2001 JTS 134
104. In Re: González Porrata Doria, 2002 JTS 135
105. Iris Meléndez Vega v. Caribbean International News y Otros, DTSPR 2000-108
106. Pons Núñez, Víctor, Voto Particular emitido en In Re: Conferencia Judicial, 122 D.P.R. 420, 449 (1988)
107. Pueblo v. Pacheco Armand, 2000 JTS 18
108. Ramos Acevedo v. Tribunal Superior, 133 D.P.R. 599 (1993)
109. Rebollo López, Francisco, Voto Particular emitido en In Re: Conferencia Judicial, 122 D.P.R. 420, 449 (1988)

110. Santa Aponte v. Srio del Senado, 105 D.P.R. 750, 770 (1977), opinión concurrente, citado por Pons Núñez, Víctor M., Comunicado de Prensa del Juez Presidente, 12 de abril de 1988, Convocatoria a una Sesión Especial de la Conferencia Judicial, 120 D.P.R. 838 (1988)

**B. Estados Unidos**

111. Evans v. Gore, 253 U.S. 245, 40 S Ct. 550 (1920)

112. Republican Party of Minnesota v. White, 122 S. Ct. 2528 (2002)

113. U. S. v. Will, 101 S Ct. 471 (1980)

114. Spencer Williams, Judge et al v. U. S., 535 U.S.\_\_\_\_(2002), resuelto el 4 de marzo de 2002