

TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO
CONFERENCIA JUDICIAL
SEPTIMA SESION PLENARIA



METODOS ALTERNOS
PARA LA
SOLUCION DE DISPUTAS

OCTUBRE 1980

SECRETARIADO DE LA CONFERENCIA JUDICIAL

**METODOS ALTERNOS
PARA LA
SOLUCION DE DISPUTAS**

OCTUBRE 1980

I N D I C E

	<u>Páginas</u>
PREFACIO-----	i
I. INTRODUCCION-----	1
II. SITUACION EN PUERTO RICO-----	7
A. Características del mecanismo judicial-----	7
B. Análisis del Tribunal de Distrito-----	10
- Casos criminales-----	11
- Casos civiles-----	16
C. Examen y evaluación de los métodos alternos para procesar disputas en Puerto Rico-----	19
(1) Desvío de violaciones a la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico-----	21
(2) Magistrados Honorarios y Jueces Especiales-----	24
(3) Arbitraje compulsorio para la resolución de reclamaciones de daños por culpa o negligencia----	30
(4) Jueces Municipales y Ley sobre Controversias y Estados Provi- sionales de Derecho-----	34
III. DESARROLLO Y CARACTERISTICAS GENERALES DEL MOVIMIENTO DE JUSTICIA COMUNITARIA Y PROYECTOS EN OPERACION-----	45
A. Centros Vecinales de Justicia-----	50
B. Programas de Acción Comunitaria-----	55
C. Programas para la Resolución de Disputas entre Ciudadanos-----	57
IV. ALTERNATIVAS DE DESVIO EN CASOS CIVILES--	60
A. Métodos generales-----	60
B. Arbitraje-----	63
V. MEDIDAS PROPUESTAS PARA SER ADOPTADAS EN PUERTO RICO-----	73
A. Nuevos mecanismos sugeridos-----	74
B. Mejor utilización de mecanismos actuales-----	88

Páginas

(1) Ampliación de las facultades de los Jueces Municipales----	88
(2) Enmiendas a la Ley Sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho-----	91
(3) Mejor utilización de Magistrados Honorarios y Jueces Especiales--	92
C. Eliminación de intervención judicial en ciertos procedimientos-----	93
(1) Procedimientos bajo la Ley del Registro Demográfico de Puerto Rico-----	93
(2) Concesión, revocación de licencia para portar armas-----	95
(3) Otros procedimientos ex-parte---	100
D. Consideraciones sobre litigación frívola-----	105

Anexos

Bibliografía

P R E F A C I O

Este informe ha sido redactado por el Secretariado de la Conferencia Judicial de Puerto Rico, con el propósito de que sea ampliamente discutido por los jueces y otros funcionarios de nuestro sistema de justicia en la Conferencia Judicial a celebrarse en diciembre de 1980.

Los estudios conducentes a su redacción fueron efectuados principalmente por la licenciada Dolores Rodríguez de Oronoz, Asesora Legal del Secretariado. En el análisis de mecanismos existentes, se enviaron cuestionarios a los Jueces Municipales, para recopilar información sobre su labor y a los Jueces Administradores de las Salas del Tribunal Superior para evaluar el mecanismo de arbitraje compulsorio en casos de negligencia médica y las labores de los Jueces Especiales y Magistrados Honorarios. Las contestaciones a los cuestionarios y la información obtenida de entrevistas con varios jueces y funcionarios de los tribunales así como de otros funcionarios de distintas agencias y organismos públicos, fue sumamente valiosa.

Los datos estadísticos incluidos sobre la labor de los tribunales fueron suministrados por la División de Planes y el Centro de Sistemas de Información de la Oficina de Administración de los Tribunales.

Debido al esfuerzo y colaboración de estas personas se presenta el Informe sobre Métodos Alternos para la Solución de Disputas cuya aspiración última es el mejoramiento de nuestro sistema de justicia.



Lady Alfonso de Cumpiano
Ayudante Especial del Juez Presidente
Directora del Secretariado

I. INTRODUCCION

Una de las consecuencias ineludibles de la vida en sociedad es el surgimiento de conflictos y disputas entre los seres humanos. A medida que la sociedad crece y las relaciones entre sus integrantes se multiplican y se tornan más complicadas proliferan las situaciones discordantes. Los nuevos desarrollos tecnológicos, los cambios en las relaciones económicas, y el creciente contacto que el urbanismo desenfrenado nos impone, aumentan considerablemente las ocasiones que dan lugar a controversias.

Por ser vital a la propia subsistencia de la convivencia social, resulta imprescindible que la sociedad desarrolle mecanismos apropiados para resolver los conflictos entre sus integrantes. El gran número de éstos y la importancia que tiene para cada persona la solución satisfactoria del problema que le aqueja, reclaman la atención más cuidadosa por parte del Estado.

En otras culturas donde todavía el espíritu comunitario es lo suficientemente fuerte como para ejercer una influencia considerable sobre las acciones de los individuos, existen mecanismos de control y resolución de las desavenencias personales. En términos generales, se trata de sociedades poco desarrolladas en el orden económico en las cuales la familia, la tribu, el clan, el consejo de ancianos o algún cuerpo similar actúa como árbitro en la solución de disputas.

Por el contrario, en las sociedades industrializadas ha recaído sobre el Estado la responsabilidad de proveer mecanismos oficiales para adjudicar las controversias entre sus ciudadanos. Este cambio en el foco de autoridad ha significado, entre otras cosas, una despersonalización en

procesos para dirimir los conflictos entre los integrantes de una comunidad. Es decir, se ha pasado de la discusión de un problema en un ambiente conocido, y por ende, seguro, a la consideración pública de éste.

Esta diferencia cobra importancia cuando el asunto en discusión es de naturaleza íntima o familiar, o cuando las partes en discordia mantienen cierta continuidad en sus relaciones. Cuando esta clase de problema se somete a la adjudicación oficial, la incongruencia entre la materia en disputa y el trámite burocrático produce problemas e inconveniencias para todas las partes involucradas.

La insatisfacción con las formas que tradicionalmente se han utilizado para dirimir los problemas entre ciudadanos, se debe en gran medida a los elementos que caracterizan en términos generales el funcionamiento del sistema judicial: complejidad, lentitud y costo. La perspectiva de un proceso largo, complicado y costoso obliga al perjudicado a realizar un cuidadoso análisis de costos y beneficios antes de buscar el resarcimiento de su daño por la vía judicial.

Además de lo anteriormente expresado, en toda sociedad se suscitan disputas entre sus componentes cuya naturaleza no es adaptable al mecanismo formal de resolución. Elementos tales como la relación entre las partes, la cuantía de la reclamación y el asunto en discusión, pueden ser factores importantes al determinar la disposición de las partes para buscar un remedio en los tribunales. El ciudadano se encuentra ante la incómoda disyuntiva de dejar su problema sin resolver o acudir al Tribunal para reclamar un derecho que muchas veces surge claramente de la situación en disputa.

Otros asuntos que se traen a la consideración judicial envuelven ofensas recíprocas o presentan controversias complejas que requerirían para su resolución concesiones de ambas partes. Las Reglas de Evidencia y los procedimientos adjudicativos requieren que la corte enfoque únicamente el incidente

especifico de récord en lugar de todos los conflictos que hay entre los disputantes. Las cortes excluyen de su investigación y deliberación factores subyacentes de importancia tales como las causas psicológicas y sociales que provocaron la disputa. Asimismo, se ha señalado que el proceso judicial a veces agrava la tensión entre los disputantes y que muchas veces no "resuelve" la disputa en un sentido real.

El Juez Presidente del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en un discurso en que recomendaba la creación de nuevos mecanismos para solucionar los conflictos de los ciudadanos, señaló que a principios de siglo los caballos y tranvías eran los medios de transportación mientras que las cortes eran los medios existentes para solucionar disputas e indicó que los caballos y tranvías desaparecieron, pero paralelamente, los mecanismos de solucionar disputas siguen esencialmente igual que a principios de siglo.*/

La situación apuntada ha provocado el reexamen de mecanismos y la conveniencia de buscar formas más eficaces para resolver cierto tipo de disputas fuera del Tribunal. Este interés surge no solamente por los efectos negativos de la dilucidación en los tribunales de ciertos procesos, sino porque éstos ocupan tiempo valioso a los tribunales que podrían dedicar a adjudicar controversias de mayor importancia y trascendencia.

En varios países se vienen ensayando desde hace tiempo soluciones diversas. En Inglaterra, desde la Segunda Guerra Mundial, las

*/ Warren E. Burger, Agenda for 2,000 A.D. - A Need for Systematic Anticipation, 70 F.R.D. 79, 85 (1976).

disputas entre el gobierno y el ciudadano o entre el gobierno y una institución privada son decididas por paneles de ciudadanos llamados Tribunales Administrativos. Estos tribunales, de los cuales hay miles, se componen generalmente de un abogado que es el presidente y de un lego experto en el campo en que el tribunal ejercita la jurisdicción. Ambos trabajan a tiempo parcial. Las vistas se celebran en horas convenientes a las partes y al tribunal, usualmente en horas de la noche. Los procedimientos son informales y las decisiones finales. Las apelaciones en las cortes están limitadas a cuestiones de derecho o de procedimiento.

En Hamburg, Alemania existe la institución para la mediación de disputas llamada ORA. Esta institución, auspiciada por el gobierno, tiene dos funciones: ofrecer asesoramiento legal a la clase pobre y ofrecer servicios de mediación a cualesquiera partes que voluntariamente lo soliciten, no importa su nivel económico. Las labores las llevan a cabo jueces en su tiempo libre, abogados a tiempo parcial y otros profesionales que trabajan unas horas al mes recibiendo una compensación nominal.

El interés en que la ciudadanía participe en la resolución de conflictos en foros no-judiciales mediante la utilización de las técnicas de la conciliación, la mediación y el arbitraje se ha dejado sentir en otros países. El Ministerio de Justicia de Italia ha propuesto la introducción de los giudici onorari para atender casos de disputas menores. Irán, en 1963, introdujo las Casas de Equidad en las áreas rurales para resolver disputas entre campesinos y en 1966, los Concilios de Arbitraje en los centros urbanos, operados asimismo por personas legas.

Ejemplos de la utilización de miembros de la comunidad para dirimir conflictos, en lugar de jueces y personal profesional, son los Comités Comunitarios de Conciliación de Polonia y las Juntas de Conciliación Compulsoria de Sri Lanka y ejemplos de diversos mecanismos para dirimir conflictos son las Cortes de Trabajo de Israel, la Junta de Quejas de Saudi Arabia, los comités comunitarios de Japón, los tribunales del pueblo de los países socialistas y los jueces legos de Suiza.

Hay otros países que, en aras de simplificar el proceso, han establecido medidas que imponen limitaciones a los litigantes. La limitación más común es la prohibición de representación legal. Las Juntas Públicas de Quejas de Suecia son ejemplo de ello y de la simplificación del proceso decisonal mediante la eliminación de los métodos tradicionales de prueba. Las decisiones de estas Juntas frecuentemente se basan en testimonios recibidos a través de correspondencia y de conversaciones telefónicas. En Alemania Occidental, el principio de informalidad rige el procesamiento de los casos de tránsito.

En años más recientes, Estados Unidos ha comenzado a experimentar con alternativas a los tribunales en la solución de disputas. El desarrollo del movimiento de justicia comunitaria en dicho país será objeto de discusión en este informe.

En Puerto Rico debemos también explorar el uso de nuevos métodos y soluciones. Hay ciertos casos que no son propiamente judiciales y algunas disputas, que por su naturaleza, pueden cederse a foros extrajudiciales. El desvío de estos casos fuera del ámbito judicial parece lo indicado. Pero tenemos que tener presente que aunque las alternativas a la adjudicación judicial son necesarias, el sistema judicial

debe también fortalecerse para que pueda afrontar los retos de administración y adaptación en esta época de inflación, aumento en la litigación y disminución de los recursos públicos. Por ello se hace necesario, además, que se busquen otros medios dentro de los mismos tribunales para afrontar los retos.

Uno de los propósitos del presente informe es el examen de mecanismos más eficaces para solucionar disputas menores en las que se utilicen otras técnicas de solución de conflictos distintas a la adjudicación judicial, como por ejemplo, la conciliación, la mediación y el arbitraje. El otro propósito del informe es el examen de diversas alternativas dirigidas a mejorar nuestro sistema y a propiciar un mejor uso de nuestros limitados recursos judiciales ya que su uso en situaciones menos apropiadas implican un menor uso en situaciones más apropiadas.

La amplia discusión y el análisis de las ideas que se incluyen en este informe propiciarían la adopción de aquéllas que mejor sirvan al mejoramiento de nuestro sistema de administración judicial.

II. SITUACION EN PUERTO RICO

A. Características del mecanismo judicial

El mecanismo convencional para procesar disputas en Puerto Rico es el sistema judicial. Tenemos una casi total dependencia en los tribunales para resolver los conflictos y problemas que surgen en nuestra sociedad, por serios o simples que sean. Se invoca el mecanismo judicial tanto para resolver problemas de gran complejidad, como lo es el daño ecológico causado por determinada acción, como para solicitar se resuelva la situación del perro del vecino que ladra toda la noche. Esta dependencia crea problemas en el sistema, que deben ser identificados para la formulación de recomendaciones.

Al analizar nuestros tribunales, se ha expresado que la tendencia observada a través de los años hacia un aumento constante en la litigación y los casos que quedan pendientes de resolución tiene su génesis en una serie de factores cuyos orígenes se pueden trazar a la propia naturaleza del ser humano, a las complejidades de la sociedad moderna puertorriqueña en constante evolución y a los integrantes que se desenvuelven en el sistema judicial.

Se ha expresado, además, que el aumento constante en la litigación está íntimamente relacionado con aspectos tales como la aprobación de nuevas leyes que reconocen derechos antes no identificados, como los de consumidores; el incremento en el número de miembros de la profesión legal; la ampliación de servicios legales a personas de escasos recursos económicos y el aumento en la persecución policíaca de los delitos en el área criminal.

Como factores que contribuyen al atraso de los trabajos de los tribunales, se han señalado los siguientes: el problema de las suspensiones de los casos, la existencia de reglas y procedimientos obsoletos e ineficaces, la concesión de prórrogas en forma irrestringida y la liberalidad excesiva de los tribunales en la concesión de las mismas, la fallas en la preparación de los records de apelación, las facilidades físicas inadecuadas y la falta de materiales y equipo.^{*/} Además, el movimiento de los casos en los tribunales es lento. Aún asumiendo que las condiciones en los tribunales son ideales y de que hay amplitud de recursos para atender los casos que se presentan, el proceso contiene muchas etapas que consumen tiempo: mociones, descubrimiento de prueba, vistas, conferencias con antelación al juicio y otras.

El aumento vertiginoso en la litigación queda demostrado de forma patente con las cifras de casos ante nuestro Tribunal de Primera Instancia a través de los años. Para el año fiscal 1974-75 en el Tribunal de Distrito se presentaron 453,001 casos comparados con 168,574 presentados en 1952-53. La situación en el Tribunal Superior es similar. El número de casos presentados en 1952-53 fue de 22,768. Las presentaciones aumentaron a 101,505 en el año fiscal 1973-74 y a 112,084 en 1974-75. La resolución de los casos no se mantuvo al mismo compás, sin embargo, hasta hace rela-

*/ Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de los Tribunales, San Juan, 1974, págs. 245-247.

tivamente poco. En el Tribunal de Distrito a comienzos del año fiscal 1952-53 el total de casos pendientes ascendía a 34,255. A 30 de junio de 1975, este total subió a 65,361 casos. Un año antes, el volumen de casos pendientes montaba a 60,201. No fue hasta fines de febrero de 1976 en que comenzó la disminución de la cantidad, reduciéndose el volumen a 62,961. En el Tribunal Superior a 30 de junio de 1952 los casos pendientes ascendían a 14,081. A 30 de junio de 1974 esta cifra ascendía a 87,175 casos. Durante el año 1974-75 fue posible, no obstante, comenzar a reducir el número de causas pendientes de decisión a 81,842. El impulso descendente continuó en 1975-76. A fines de febrero de 1976, los casos pendientes sumaban 73,099.*/

No obstante, la reducción que venía ocurriendo con motivo de los esfuerzos de reforma se ha detenido. En el Tribunal Superior al finalizar el año fiscal 1978-79 quedaron pendientes 50,326 casos. Las cifras preliminares del año fiscal 1979-80 señalan que al finalizar dicho año quedaron pendientes en este Tribunal 53,336 casos. En el Tribunal de Distrito la situación ha sido similar. Al finalizar el año 1977-78 quedaron 34,715 casos pendientes. Al finalizar el año fiscal siguiente dicha cantidad aumentó a 36,740. Las cifras preliminares para el año 1979-80 demuestran que al finalizar el año quedaron pendientes en dicho tribunal 40,770 casos.**/

*/ José Trias Monge, El Sistema Judicial en Puerto Rico, Editorial Universitaria, Universidad de Puerto Rico, 1978, págs. 169-170.

**/ En el Tribunal de Distrito el desglose en lo civil y criminal demuestra que al finalizar el año fiscal 1977-78, quedaron pendientes 8,304 casos criminales y 18,558 casos civiles. Al finalizar el año fiscal 1978-79 quedaron pendientes 9,082 casos criminales y 20,143 casos civiles. La información preliminar del año fiscal 1979-80 refleja que al finalizar el año quedaron pendientes 9,594 casos criminales y 23,123 casos civiles. La anterior información excluye los casos de tránsito.

La Administración de los Tribunales lleva a cabo un estudio a ser sometido a la Conferencia Judicial que tiene como propósito desarrollar un conjunto de nuevos indicadores estadísticos que determinen el tiempo que toma procesar los casos criminales y civiles en su totalidad y el tiempo que transcurre entre los eventos principales dentro del proceso. Dicho estudio presentará, además, estrategias y técnicas que se han sugerido para reducir el atraso en la disposición de los casos.

Podemos adelantar que la solución de más jueces y mayores recursos económicos no ha sido favorecida para el problema de la congestión y demora en los tribunales, pues aparte de que se ha indicado no es la adecuada,*/ se necesitarían cuantiosos recursos económicos, que al presente carecemos, para afrontar la situación. Por ello, se ha hecho necesario el examen de nuevos métodos y enfoques, en lugar de la búsqueda de más fondos. Uno de los nuevos enfoques lo constituye el desvío de determinadas controversias de los tribunales.

En la consideración de este mecanismo, debemos examinar el funcionamiento del Tribunal de Distrito, ya que éste es el foro donde se dilucidan casos de menor cuantía y donde se

*/ El Juez Presidente del Tribunal Supremo recientemente expresó al respecto:

"Como sucede en otras disciplinas, en el campo de la administración judicial abundan los mitos. Mencionemos algunos. Uno de los más difundidos, a la par que desprestigiados, es que los problemas de congestión de calendarios y demora en la solución de los litigios se conjuran con el simple nombramiento de más jueces. En ocasiones extremas puede ser necesario aumentar el número de jueces, pero las comunidades que han perseguido persistentemente este fuego fatuo no han derivado por lo general provecho alguno de este expendio de fondos. La causa de nuestras dificultades no es decididamente la escasez de jueces." José Trias Monge, Mensaje sobre el Funcionamiento de los Tribunales y la Judicatura, Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sexta Sesión Plenaria, 12 de diciembre de 1979, publicado en el Boletín Judicial, enero-marzo 1980, pág. 2.

plantean las controversias de relaciones personales y comunitarias que más se prestan al desvío del foro judicial.

B. Análisis del Tribunal de Distrito

Durante el año 1978-79^{*/} se presentaron en el Tribunal de Distrito 146,763 casos, de los cuales 42,099 fueron criminales, 51,262 civiles y 53,402 de tránsito. Al sumarse éstos al total de casos pendientes al inicio del período (34,715) se produjo un volumen de casos ascendentes a 181,478: 50,403 criminales, 69,820 civiles y 61,255 de tránsito. De este volumen se resolvieron 144,738 casos (79.8%) quedando al finalizar el año 36,740 casos (20.2%), lo que representa un aumento de 2,205 casos sobre el pendiente inicial.

De conformidad con los indicadores que tratan de medir la actividad judicial desarrollados por la División de Planes de la Oficina de Administración de los Tribunales^{**/}, se observa que el tribunal confronta dificultad en la resolución de los casos al reflejar un índice de resolución de 98.6%; y presenta problemas de congestión ya que el por ciento pendiente es de 20.2, en comparación con el por ciento pendiente esperado para el Tribunal de Distrito, que es de 15.0%.

^{*/} La información estadística que se ofrece fue recopilada por el Centro de Sistemas de Información de la Oficina de Administración de los Tribunales y el año bajo estudio fue el 1978-79.

^{**/} Estos son el índice de resolución y el porcentaje de casos pendientes. El índice de resolución indica una relación entre los casos resueltos y los casos presentados dentro del período bajo estudio y es ilustrativo de la dificultad del tribunal en la resolución de los casos. Cuando el índice de resolución es igual a 100 el tribunal resuelve la misma cantidad de casos que se presentan y se mantiene constante el número de casos pendientes. Cuando el índice es mayor de 100 se interpreta que el tribunal no demuestra dificultad en la resolución de los casos y que el volumen de casos pendientes se redujo. Cuando el índice es menor de 100 se interpreta que el tribunal tuvo dificultad en la resolución de los casos y como resultado el total de casos pendientes aumentó durante el período. El porcentaje de casos pendientes es el número de casos pendientes, en términos relativos, que tuvo el tribunal al finalizar el período del año fiscal. El Tribunal de Distrito para no demostrar problemas de congestión de casos debe de tener un por ciento de casos pendientes no mayor de 15%.

Al analizar la situación por asunto, observamos que el tribunal presenta dificultad en la resolución de los asuntos civiles y criminales ya que sus índices de resolución fueron de 96.9% y 98.2%, respectivamente. También presenta problemas de congestión en ambos asuntos. En lo civil había un pendiente inicial de 18,558 casos, quedando pendientes al finalizar el año (1978-79) 20,143 casos, arrojando un por ciento de casos pendientes de 28.8. En lo criminal el pendiente inicial fue de 8,304 casos y el pendiente final (1978-79) fue de 9,082 casos, arrojando un por ciento de casos pendientes de 18.0. En los asuntos de tránsito no se observó dificultad en la resolución de casos ya que el índice de resolución fue de 100.6%; ni problemas de congestión ya que había un pendiente inicial de 7,853 casos y quedaron pendientes al finalizar el año 1978-79, 7,515 casos, arrojando un por ciento de casos pendientes de 12.3.

Una de las consecuencias de la congestión en los tribunales es la demora que se registra en la solución de los litigios. A su vez, la congestión y la demora son problemas íntimamente relacionados que frecuentemente son el resultado del volumen grande de casos ante la consideración del Tribunal. El problema de demora está también presente en el Tribunal de Distrito.

La información recopilada en cuanto al tiempo que llevaban sin resolverse los casos criminales activos^{*/} que quedaron pendientes al finalizar el año fiscal 1978-79 en

^{*/} Se excluyeron de la tabulación 2,257 casos inactivos, cuyos trámites estaban paralizados por razones ajenas al Tribunal, tales como casos de prófugos, de incapacitados mentales y de militares ausentes.

el Tribunal de Distrito reveló que el 19.0% tenían entre un año a seis años de presentados. En cuanto a los casos civiles que quedaron pendientes al finalizar el año 1978-79, en el 30.4% de estos casos el tiempo transcurrido desde su presentación fluctuó entre los períodos de más de seis meses hasta cuatro años o más.

El cuadro general que se ha presentado, refleja, pues, congestión y demora en el Tribunal de Distrito. El examen específico del movimiento y procesamiento de casos criminales y civiles en este Tribunal nos brindará datos sobre los casos que se ventilan con más frecuencia y la forma de resolverlos, aspectos importantes para nuestro estudio.

Casos criminales

En términos de los delitos que con más frecuencia se presentan en el Tribunal de Distrito, durante el año 1978-79, podemos destacar los siguientes: agresiones (7,482); juegos prohibidos (7,576); alteración a la paz (5,214); desacatos (3,597) y delitos contra la protección debida a los menores (4,572). Estos delitos constituyeron el 67.6 por ciento del total de casos criminales presentados ante dicho Tribunal.

Otro aspecto de interés en el movimiento de casos es que la forma de resolución más frecuente en los casos criminales es el archivo. En el año 1978-79 se resolvieron 41,321 casos, desglosado este total de la siguiente forma: condenaciones - 16,752 (40.5%); absoluciones - 5,071 (12.3%); archivos - 18,787 (45.5%); traslados - 711 (1.7%).

Las altas tasas de archivos, si bien contribuyen a eliminar un número considerable de casos, imponen una carga al sistema ya que el procesamiento parcial de estos casos le consume valioso tiempo a los jueces y a otros funcionarios que pudieran dedicarle al procesamiento completo de otros casos. Ello impide la más efectiva utilización de los recursos judiciales y representa un costo económico al sistema.

Estudios llevados a cabo en Estados Unidos han demostrado que en los casos de delitos que surgen de una disputa entre personas que tienen relación previa entre sí existe un índice altísimo de archivo debido a que, luego de la etapa inicial, el denunciante no coopera con el procesamiento. Este, luego que se le pasa el coraje, se reconcilia con el acusado y no está interesado en su procesamiento.

Específicamente, un estudio reciente del procesamiento de casos criminales en las cortes de Nueva York confirmó esta situación.^{*/} El estudio indicó que en el 56% de todos los arrestos por delitos graves contra la persona la víctima tenía una relación previa con el acusado.

^{*/} Vera Institute of Justice, Felony Arrests: Their Prosecution and Disposition in New York City's Courts, Nueva York, 1977.

Ochenta y siete (87) por ciento de estos casos a su vez resultaron en archivos debido a que el denunciante rehusó cooperar con el procesamiento luego que su coraje inicial había pasado. El problema y los costos que ello representa al sistema fue expresado en el estudio de la siguiente forma:

"Because our society has not found adequate alternatives to arrest and adjudication for coping with interpersonal anger publicly expressed, we pay a price. The price includes large court caseloads, long delays in processing and, ultimately, high dismissal rates. These impose high financial costs on taxpayers and high personal costs on defendants and their families. The public pays in another way, too. The congestion and drain on resources caused by an excessive number of such cases in the courts weakens the ability of the criminal justice system to deal quickly and decisively with the "real" felons, who may be getting lost in the shuffle. The risk that they will be returned to the street increases, as does the danger to law-abiding citizens on whom they prey." */

El estudio concluyó que una obvia pero ignorada realidad en el sistema es que la conducta criminal que llega a los tribunales es frecuentemente el resultado de la ruptura de las relaciones personales entre vecinos, amigos o matrimonios. Se recomendó la creación de alternativas al procesamiento judicial para entender en estos casos de relaciones previas a través de diversas técnicas de resolución de conflictos tales como la mediación y el arbitraje, entendiéndose que, dado el número de casos que ello afectaría, se podría lograr un impacto sustancial en la congestión en los tribunales que atienden casos criminales. **/

Con el propósito de constatar si los hallazgos de los estudios mencionados podrían aplicarse a nuestro sistema examinamos datos estadísticos del año 1978-79 en torno a los delitos de agresión simple, agresión agravada y alteración a la paz,

*/ Ibid., pág. XV.

**/ Ibid., págs. 135-139.

delitos en los cuales podría decirse que concurre la circunstancia de tratarse de un coraje, pelea o discusión expresada públicamente.*/ Encontramos que del total de 18,787 casos criminales archivados en el Tribunal de Distrito, 6,809 correspondieron a estos tres delitos, o sea, el 36.2 por ciento. Contrastada la incidencia particular de los archivos en cada uno de estos tres delitos con el número de casos presentados por cada delito, surgió que hay una incidencia de archivo de más del 50 por ciento en cada uno de ellos. Esto es, en el año 1978-79 se presentaron 1,519 casos de agresión simple y se archivaron 761 (50.1 por ciento); se presentaron 5,962 casos de agresión agravada y se archivaron 3,405 (57.1 por ciento); se presentaron 5,214 casos de alteración a la paz y se archivaron 2,643 (50.7 por ciento).

Para poder constatar la premisa de que gran parte de estos archivos se debe a la circunstancia de tratarse de disputas entre partes que tienen relación entre sí, en las cuales el denunciante posteriormente desiste del procesamiento, seguimos dos cursos, ya que los expedientes no reflejan esta información. En primer lugar, investigamos los fundamentos legales para los archivos. Los resultados obtenidos concordaron con nuestra premisa a los efectos de que de tratarse de la anterior situación los casos aparecerían archivados bajo uno de los dos fundamentos: por el Tribunal motu proprio o por transacción de las partes. La información reveló que el tribunal archivó motu proprio el 52.6% de los casos de agresión simple, el 47.6% de los casos de agresión agravada y el 79.0% de los casos de alteración a la paz. En adición, el 40.3% de los casos de agresión simple, el 44.3% de los casos de agresión agravada y el 7.5% de los casos de alteración a la paz fueron archivados por transacción de las partes. Los otros fundamentos que aparecieron

*/ Estos delitos se encuentran entre los de mayor incidencia en el número total de casos criminales presentados en el Tribunal de Distrito en el año 1978-79. De 48,325 casos criminales presentados 12,693 casos (30.15%) fueron por estos delitos.

para el archivo de estos casos (a petición del fiscal, violación a la Regla 64(n) de Procedimiento Criminal, denuncia defectuosa y otros) registraron los por cientos bajisimos restantes.

En segundo término, entrevistamos varios jueces del Tribunal de Distrito para obtener información sobre su experiencia en cuanto a los archivos de los antedichos casos. Los jueces nos señalaron que la mayoría de los archivos relacionados con estos tres delitos se deben a que las partes son conocidas entre sí (vecinos, amigos, esposos) que luego de presentado el caso y antes de la vista se reconcilian. Ello causa que el denunciante no interese proseguir con el proceso y haya que archivarlo.*/

De lo anterior podemos colegir que las disputas que se traen ante nuestros tribunales de personas relacionadas entre sí, en la forma de los tres delitos estudiados, generalmente son archivadas. Así también, que los efectos de ello en los tribunales según expresados en otros estudios,**/ a saber: aumento de la carga de casos en el Tribunal; altas tasas de archivos; costos personales a los acusados y sus familias y asignación de gran parte de los recursos judiciales en casos que no van a tener consecuencia legal debilitándose la capacidad del sistema para procesar otros casos más rápida y efectivamente, serían de aplicación a nuestro sistema.

*/ Nos señalaron asimismo que esta situación ocurre también en otros delitos, como por ejemplo, amenazas, daños, expedición de cheques sin fondo, Ley de Armas.

**/ Vera Institute of Justice, op. cit., pág. xv.

Casos civiles

En el año 1978-79 se presentaron ante el Tribunal de Distrito 51,262 casos civiles, los cuales sumados a 18,558 casos que habían quedado pendientes del año anterior, reflejan el total de 69,820 casos que tuvo dicho tribunal ante su consideración. De este total se resolvieron 49,677 casos (71.2%) quedando pendientes de resolver al cierre del año fiscal, 20,143 casos (28.8%).

El por ciento de casos civiles que queda sin resolver, unido a la demora que señaláramos en el procesamiento de casos civiles en el Tribunal de Distrito, demuestran que en el ámbito de lo civil también deben ensayarse reformas que ayuden a descongestionar los calendarios y aligerar el procesamiento.

La mayoría de las jurisdicciones en Estados Unidos han adoptado procedimientos para aligerar reclamaciones civiles en las que está envuelta una pequeña cantidad de dinero. El movimiento de reforma se inició en las primeras décadas de este siglo en respuesta a la percepción de que el procedimiento civil regular hacía que fuera virtualmente imposible que los trabajadores y pequeños comerciantes utilizaran el sistema judicial para cobrar los jornales o cuentas que les adeudaban. Se pensó que la raíz del problema consistía en los procedimientos altamente técnicos y complejos que a su vez causaban demoras y gastos, y que hacían necesario contratar un abogado que supiera manejar la red de requisitos procesales.

Nuestras reglas procesales contemplan un procedimiento sumario para la tramitación de pequeñas reclamaciones, por una cantidad que a nuestro juicio, resulta muy limitada. Hasta el 1978, la Regla 60 de Procedimiento Civil disponía dicho

procedimiento sumario para las reclamaciones en cobro de una suma que no excediera de cien dólares (\$100). Mediante la Ley Núm. 8 de 18 de julio de 1978, se aumentó la cuantía a quinientos dólares (\$500). Al adoptarse por el Tribunal Supremo las Reglas de Procedimiento Civil de 1979, se aumentó de quinientos (\$500) a mil (\$1000) dólares la cuantía, pero la Asamblea Legislativa la redujo a quinientos (\$500) dólares, exclusiva de los intereses y así quedó finalmente aprobada.

Como veremos más adelante, la corriente moderna es hacia el desvío de reclamaciones por cantidades hasta de \$10,000, de manera que éstas sean dilucidadas fuera del ámbito judicial. Se ha entendido que estas reclamaciones no ameritan ser objeto del trámite procesal ordinario.*/

A los fines de presentar un cuadro del Tribunal de Distrito en lo que concierne a las reclamaciones que han sido objeto de desvío en otras jurisdicciones, que mayormente consisten en aquéllas en cobro de dinero, debemos destacar que de los 51,262 casos civiles presentados en 1978-79, 38,332 ó el 76.7% fueron casos en cobro de dinero**/ y del total de estos casos resueltos, el 58.3% lo fue mediante archivo.

En cuanto a la cuantía en controversia, la tabla que a continuación se presenta nos revela los por cientos correspondientes a las cuantías de reclamaciones hasta \$10,000 instadas ante el Tribunal de Distrito.

*/ Se ha señalado la práctica prevaleciente en Puerto Rico de acudir al fiscal para la tramitación de casos por expedición de cheques sin fondo con la idea de lograr acelerar el pago de la cantidad adeudada en lugar de gestionar la acción en cobro de dinero por la vía civil ordinaria. Véase el Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de la Fiscalía y Representación Legal del Estado, San Juan, 1974, págs. 35-36.

**/ La causa de acción de los casos civiles presentados durante el 1978-79 se desglosa de la siguiente forma: cobro de dinero, 39,332 casos (76.7%); procedimientos especiales, 4,039 (7.9%); relaciones de familia, 3,573 (7.0%); daños y perjuicios, 2,045 (4.10%); salarios, 874 (1.7%); propiedad, 629 (1.2%) y otros, 770 (1.5%).

CASOS CIVILES PRESENTADOS DE COBRO DE DINERO

POR CUANTIA EN CONTROVERSIA

AÑO 1978 - 79

C U A N T I A	CASOS PRESENTADOS	PORCIENTO DEL TOTAL	PORCIENTO ACUMULADO
Menos de \$100	5049	13.2	13.2
De \$101 a \$500	16897	44.1	57.3
De \$501 a \$750	4540	11.9	69.2
De \$751 a \$1000	2202	5.8	75.0
De \$1001 a \$1250	1488	3.9	78.9
De \$1251 a \$1500	1157	3.0	81.9
De \$1501 a \$2500	845	2.2	84.1
De \$2501 a \$5000	779	2.0	86.1
De \$5001 a \$10000	5316	13.9	100.0
T O T A L	38273	100.0	

Surge de la información anterior que en el 84.1% de los casos en cobro de dinero la cantidad envuelta no excede de \$2,500 y en el 86.1%, no excede de \$5,000. Destacamos estas cifras por entender que de adoptarse en Puerto Rico alguna medida para desviar del foro judicial dichos casos, debería inicialmente tratarse de casos cuya cuantía no exceda \$2,500 y posteriormente, aumentar ésta a \$5,000.

Si hubiésemos contado con un mecanismo de desvío para las reclamaciones de \$2,500 ó menos en nuestro Tribunal de Distrito durante el 1978-79, se hubiesen reducido las reclamaciones de cobro de dinero de 39,332 a 7,154, o sea, en 81.8% y las presentaciones totales de casos civiles de 51,262 a 19,084, o en un 62.8% aproximadamente.*/

Ciertamente, el impacto positivo de una medida de desvío en los casos civiles, amerita seria consideración como posible solución a la descongestión y rápido procesamiento de casos en el Tribunal de Distrito.

C. Examen y evaluación de los métodos alternos para procesar disputas en Puerto Rico

En nuestro sistema existen medidas que permiten tanto el desvío de casos de los tribunales, **/ como la sustitución del Juez. La idea de utilizar sustitutos a los jueces no es nueva. Entre otros, el sistema inglés utiliza "Masters" para preparar casos para juicio en los casos de quiebras

*/ Si el mecanismo hubiese sido para reclamaciones de \$5,000 ó menos se hubiesen reducido las reclamaciones de dinero en el Tribunal de Distrito para el año fiscal 1978-79 de 39,332 a 6,375 ó en 83.8% y las presentaciones totales de casos civiles de 51,262 a 18,305 ó en un 64.3% aproximadamente.

**/ La idea de utilizar agencias administrativas para atender controversias que requieren un conocimiento técnico particular puede verse, a manera de ejemplo, en el poder conferido al Departamento de Asuntos de Consumidor en el Artículo 15 de la Ley Núm. 5 de 23 de abril de 1973, según enmendada. El eficaz procesamiento en el nivel administrativo, además de lograr uniformidad, puede aliviar la labor de los tribunales y facilitar a los ciudadanos un procedimiento de desagravio rápido y económico.

ante los tribunales federales y en casos de compensaciones a trabajadores, se utilizan árbitros para escuchar testimonio y adjudicar; en el estado de Massachusetts se utiliza el sistema de auditores, bajo el cual un abogado es nombrado por el Tribunal para presidir casos y hacer determinaciones de hechos. En Puerto Rico, nuestras Reglas de Procedimiento Civil permiten se utilicen Comisionados Especiales,^{*/} como excepción para entender en casos específicos y otras leyes especiales disponen sobre la sumisión de determinados asuntos al arbitraje.^{**/}

Durante el movimiento de reforma de 1974 se vislumbró la necesidad de ofrecer alternativas al mecanismo judicial adicionales a las existentes que facilitarían y agilizarían la resolución de disputas. En apoyo de ello se indicó:

"Se impone una variación de enfoques y enmiendas a distintas leyes y reglas procesales para sacar fuera del ámbito judicial una serie de asuntos que por su naturaleza, experiencia y resultados son susceptibles de tratamiento administrativo. La Ley de Tránsito y los casos relacionados con ésta, constituye uno de los mejores ejemplos sobre el particular."^{***/}

^{*/} Regla 41 de las Reglas de Procedimiento Civil de Puerto Rico.

^{**/} Así, la Ley Núm. 376 de 8 de mayo de 1951 (32 L.P.R.A. secciones 3201-3229) provee para el arbitraje comercial. La Ley Núm. 126 de 13 de junio de 1980, que crea el Departamento de Recreación y Deportes, dispone para la designación de un Comité de Arbitraje Deportivo, que tendrá jurisdicción primaria para entender en los asuntos o controversias incoadas al amparo de dicha ley.

El arbitraje en las cuestiones obrero-patronales constituye medio reconocido de resolver disputas de esta naturaleza.

^{***/} Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de los Tribunales, pág. 252.

Respondiendo a esa recomendación, durante los últimos años se han introducido mecanismos para el desvío de casos hacia foros administrativos, el establecimiento de procedimientos expeditos para determinar provisionalmente estados de derecho, la creación del cargo de Juez Municipal para que cada municipio tenga un juez-abogado disponible para dirimir las controversias que diariamente aquejan a los ciudadanos y la sustitución de jueces regulares por Magistrados Honorarios y Jueces Especiales.

Consideramos pertinente el examen y evaluación de estos métodos adoptados durante los últimos años, de forma que podamos detectar su impacto en nuestro sistema, antes de presentar nuevas alternativas.

(1) Desvío de violaciones a la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico

Debido en parte al aumento en el número de automóviles en circulación, las violaciones a la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico continuaron en aumento hasta alcanzar la cantidad de 362,966 casos presentados en el Tribunal de Distrito en el año 1974-75. Se hizo necesario un reexamen de la efectividad de los mecanismos existentes para determinar si los propósitos públicos que inspiraron esta ley se cumplían o no, y en caso negativo, recomendar alternativas al efecto. Se concluyó que el procedimiento para poner en vigor la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico contribuía a la congestión de casos de tránsito a ser adjudicados por nuestros tribunales, restando tiempo a éstos para ventilar y adjudicar con rapidez otros casos. Se concluyó, además, que los procedimientos implicaban

una pérdida del tiempo de los agentes de orden público debido a sus múltiples e innecesarias comparecencias a los tribunales, que limitaban el descargue de sus otras funciones. Se determinó que gran número de los conductores denunciados acudían a los tribunales con el solo propósito de hacer declaración de culpabilidad y que la multa económica predominaba como la sanción judicial a imponerse.

Como solución a la grave situación prevaleciente se estableció un sistema de desvío de los casos de tránsito que consistió en encauzar la mayor parte de las violaciones a la Ley de Vehículos y Tránsito por la vía administrativa, mediante la aprobación de la Ley Núm. 176 de 23 de julio de 1974 y la Ley Núm. 124 de 2 de junio de 1976.

El efecto de la aprobación de estas leyes en el número de casos de tránsito presentados en el Tribunal de Distrito en los años sucesivos y su efecto en el total de casos pendientes ante dicho Tribunal, puede captarse de lo expuesto en la siguiente tabla:

CASOS DE TRANSITO PRESENTADOS Y CASOS PENDIENTES						
AÑO FISCAL 1972-73 AL 1978-79						
Años	Casos de Tránsito Presentados	Cambio Cantidad	%	Casos Pendientes en el Tribunal de Distrito	Cambio Cantidad	%
1972-73	208,922			45,837		
1973-74	328,997	120,075	57.5	52,575	6,738	14.7
1974-75	362,966	33,969	10.3	57,961	5,386	10.2
1975-76	234,719	-128,247	-35.3	50,956	-7,005	-12.1
1976-77	71,075	-163,644	-69.7	40,299	-10,657	-20.9
1977-78	49,601	-21,474	-30.2	34,715*/	-5,584	-13.9
1978-79*/	53,402	3,801	7.7	36,740	2,025	5.8

*/ Datos preliminares.

La información revela que con posterioridad a la aprobación de la Ley Núm. 176, supra, esto es, durante el período de 1975-76, la presentación de casos de tránsito en el Tribunal de Distrito se redujo en 128,247 casos equivalente ello a una reducción de 35.3%. Con posterioridad a la aprobación de la Ley Núm. 124, supra, que propulsó un desvío mayor de violaciones a la Ley de Vehículos y Tránsito a la vía administrativa, la reducción fue más dramática. En el año 1976-77 se redujeron en 163,644 los casos presentados en comparación con el año anterior significando ello una reducción de 69.7%. En el año siguiente, 1977-78, cuando todavía estaba teniendo efecto la ejecución de la Ley Núm. 124, supra, las presentaciones registraron un descenso adicional de 21,474 casos o 30.2%. El año 1978-79 demuestra la estabilización de la situación.

De otro lado, la tabla indica el efecto de la aprobación de estas leyes en el total de casos pendientes (civiles, criminales, tránsito) en dicho Tribunal. Puede captarse que al reducirse la consideración de casos de tránsito en el Tribunal de Distrito la consecuencia prevista de tener disponibles más salas y magistrados para entender en otros casos, reduciendo con ello la congestión (backlog) del Tribunal, se hizo realidad. El total de casos pendientes al finalizar los años fiscales anteriores al 1975-76 había ido en aumento. Por ejemplo, del año 1972-73 al 1973-74 los casos pendientes habían aumentado en 14.7% y del año 1973-74 a 1974-75 volvió a registrarse un aumento de 10.2%. Luego de la aprobación de la Ley Núm. 176, supra, en 1974, el total de casos pendientes en el Tribunal de Distrito se redujeron en 12.1% y luego de la aprobación de la Ley Núm. 124, supra, en 1976 se registró una reducción adicional de 20.9% en el año 1976-77 y otra reducción de 13.9% en el año 1977-78.

En conclusión, las ventajas que se vislumbraron con el sistema de desvío a la vía administrativa de determinadas violaciones a la Ley de Vehículos y Tránsito se han obtenido. Se ha reducido el número de casos de tránsito que requieren intervención judicial para su solución; se han podido utilizar los jueces y salas para la solución de otros conflictos más meritorios y serios; se pudo reducir el atraso en los calendarios del Tribunal de Distrito; se ha ahorrado tiempo y dinero tanto a la Rama Judicial como a la Policía de Puerto Rico y se le ha evitado a la ciudadanía las molestias, incomodidades y gastos que el trámite judicial clásico conlleva.

(2) Magistrados Honorarios y Jueces Especiales

La Ley Núm. 17 de 5 de agosto de 1975 creó el cargo de Magistrado Honorario del Tribunal de Primera Instancia.^{*/} Esta medida pretendió buscar una forma nueva de ayudar a conjurar el problema de la sobrecarga de trabajo de nuestros tribunales y el retraso en sus calendarios. La ley permite que el Gobernador nombre, con el consejo y el consentimiento del Senado, a distinguidos miembros del foro puertorriqueño como Magistrados Honorarios, y que éstos presten servicio en cualquier sala del Tribunal de Primera Instancia, con todos los poderes y prerrogativas judiciales de un Juez Superior o un Juez de Distrito, según el Tribunal al que fueren asignados. La Exposición de Motivos de la referida ley señala que con la medida se pretende tener el beneficio de personas altamente calificadas, en muchos casos especialistas en determinadas materias, actuando como jueces y ayudando a descargar el calendario de los tribunales.

^{*/} 4 L.P.R.A. secciones 62(m) a 62(r).

Los nombramientos como Magistrados Honorarios expiran automáticamente al transcurrir el término de cuatro (4) años, a no ser que el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado, extienda nombramiento por un segundo término. La ley contiene otras disposiciones sobre los requisitos para ser nombrado Magistrado Honorario, las limitaciones que conlleva el puesto y la forma en que podrán ser asignados a prestar servicios por el Juez Presidente del Tribunal Supremo.

El 20 de mayo de 1976 fueron nombrados Magistrados Honorarios dieciséis (16) miembros del foro. Estos han sido los únicos nombramientos hechos al amparo de esta ley expirando éstos por disposición de ley, el 19 de mayo de 1980. Durante los cuatro (4) años en que estuvieron vigentes sus nombramientos, estas personas fueron asignadas a servir en distintos tribunales en diversas fechas.

La Ley Núm. 19 de 30 de octubre de 1975 creó el cargo de Juez Especial,^{*} con el propósito de que el pueblo de Puerto Rico pueda seguir beneficiándose de la capacidad de los jueces retirados y pensionados que estén en condiciones de prestar servicios, de una manera que sea compatible con su status de jueces retirados y que les permita seguir gozando del descanso y de la pensión que se han ganado con sus años de servicio. Se pretendió con la medida resolver el problema de retraso en los calendarios de los tribunales, al permitir que jueces de mucha experiencia continuaran haciendo aportaciones a la administración de la justicia.

El mecanismo que establece la ley permite al Tribunal Supremo designar los jueces retirados que así lo soliciten como Jueces Especiales. Una vez así designados por el Tribunal Supremo, el Juez Presidente podría asignarlos a rendir funciones judiciales según lo exigieran las necesidades del servicio.

^{*} 4 L.P.R.A. secciones 62(a) a 62(g).

Con el propósito de salvar cualquier reparo constitucional, la ley dispuso que el Tribunal Supremo solamente tendría tal facultad respecto a jueces cuyo nombramiento por el Gobernador fuere hecho después de la fecha de vigencia de la ley. Ello así porque dichos jueces tendrían al momento de retirarse un nombramiento del Gobernador, con el consejo y el consentimiento del Senado, que desde su origen incluía la posibilidad de su reintegración al servicio mediante designación como Juez Especial por el Tribunal Supremo. Mientras no se diera esta condición (que el Juez que se retirase hubiese recibido nombramiento con posterioridad a la fecha de vigencia de la ley) el nombramiento de Juez Especial podría hacerlo únicamente el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado.

Debido a estas disposiciones y por no haber transcurrido suficiente tiempo para que un Juez nombrado con posterioridad a la ley se hubiese retirado, los nombramientos de Jueces Especiales han sido hechos por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado. El 20 de mayo de 1976 recibieron nombramiento trece (13) jueces retirados, haciéndose dos (2) nombramientos posteriores en 1978. Como la ley no contiene limitaciones de tiempo a la duración del término de nombramientos, dichos términos no están vencidos.*/

Es necesario examinar como se han puesto en vigor las dos leyes mencionadas y la labor de estos funcionarios. El número de personas nombradas al amparo de estas leyes -treinta y uno (31) en total desde su aprobación- ha sido limitado. Además, los nombramientos iniciales, que virtualmente se convirtieron en los

*/ La única disposición en la ley respecto al término de nombramiento es a los efectos de que vencerá éste cuando la persona cumpla setenta (70) años de edad. 4 L.P.R.A. sección 62(f).

Únicos, fueron hechos en su gran mayoría, a personas residentes en el área metropolitana de San Juan. Por consiguiente, esta área fue la que más se benefició por los servicios de los Magistrados Honorarios y Jueces Especiales, ya que las asignaciones fueron hechas principalmente al Centro Judicial de San Juan.

No obstante, los Jueces Especiales han sido asignados a prestar servicios además de San Juan en los tribunales de Caguas, Humacao, Río Piedras, Bayamón y Arecibo y los Magistrados Honorarios fueron asignados además de San Juan a los tribunales de Humacao, Mayaguez, Arecibo, Bayamón y Guayama.

El procedimiento mediante el cual estas personas fueron asignadas para prestar servicios en las salas mencionadas ha sido el siguiente:

(a) Los Jueces Administradores hacen contacto directo con los funcionarios solicitando sus servicios y acordando con ellos las fechas y duración de los servicios. Posteriormente, la Oficina de Administración de los Tribunales formaliza la asignación.

(b) Los Jueces Administradores solicitan directamente a la Oficina de Administración de los Tribunales los servicios y esta Oficina hace el contacto con los funcionarios, acordando las fechas y duración de los servicios antes de formalizar la asignación.

En cuanto a la labor específica de los Magistrados Honorarios y Jueces Especiales, solicitamos de la Secretaría del Centro Judicial de San Juan, donde como hemos señalado mayormente, prestaron servicios, una relación de los casos atendidos y resueltos. La Secretaria General del Centro nos indicó que debido a que los servicios se prestan durante períodos cortos, no hay informes individuales de la labor rendida, por lo que se hizo necesario revisar los libros de minutas de los salones de sesiones para determinar el número de casos resueltos por

estos funcionarios. Ello dificulta la precisión del informe sobre todo, ante el tiempo limitado para hacer la investigación. No obstante, los datos que se nos suministró, aunque incompletos, resultan ser de gran beneficio para nuestra evaluación. De ésta surge que los Magistrados Honorarios y Jueces Especiales han intervenido en casos civiles, criminales, ex-parte y de tránsito. Han sido mayormente asignados al Tribunal Superior, pero también han prestado servicios en el Tribunal de Distrito. En 1976 los Magistrados Honorarios resolvieron 62 casos civiles; en el 1977, 11; en el 1978, 1 y 39 en el período de 1979-80 en el Tribunal Superior. Los Jueces Especiales resolvieron 60 casos civiles en el 1976; 3 en el 1977; 31 en el 1978; 11 en el 1979 y 3 en el 1980 en el Tribunal Superior.

En el Tribunal de Distrito, durante el 1979 y parte del 1980, uno de los Jueces Especiales resolvió 488 casos criminales, y otro, 193.

Como ejemplo de la gran utilidad de estas medidas, debemos señalar la labor específica de uno de los Jueces Especiales, quien ocupa una sala regular en el Tribunal Superior del Centro Judicial de San Juan.^{*/} Durante el período de julio de 1978 a junio de 1980 resolvió: 107 casos de delitos graves; 225 casos de delitos menos graves; 2,335 licencias para portar armas; 50 licencias de tener y poseer armas; 180 expedientes de dominio y 6 casos civiles. Uno de los Magistrados Honorarios, que prestó servicios regularmente en el Centro Judicial de San Juan,^{**/} resolvió durante el período de enero de 1979 a junio de 1980: 45 casos de delitos graves; 52 casos de delitos menos graves; 212 licencias de portar armas y 39 casos civiles.

^{*/} Hon. Luis V. Castro

^{**/} Hon. Elí B. Arroyo

Debemos señalar que por las razones antes expuestas, la información que se nos suministró no incluye la labor realizada durante todos los períodos de asignación de las personas que prestaron servicios en dicho Centro. Tampoco existe constancia de la labor diaria de despacho efectuada, que se nos informó fue fructífera.

No obstante los datos, aunque fragmentados, son ilustrativos de la labor desplegada por estos funcionarios y de los servicios que pueden prestar como jueces sustitutos.

Las contestaciones al cuestionario remitido a los Jueces Administradores de las Salas del Tribunal Superior con el propósito de recoger sus opiniones en cuanto a la labor de los Magistrados Honorarios y Jueces Especiales revelaron unanimidad de criterios sobre la gran necesidad de los servicios de estos. Los jueces expresaron como limitaciones, que se consiguen con muy poca frecuencia y por períodos muy limitados de tiempo.

Los Jueces Administradores que informaron haber tenido la colaboración de estos funcionarios en sus salas opinaron unánimemente que su labor había sido excelente^{*/} y que había tenido un impacto positivo en la descongestión de los calendarios judiciales. Específicamente señalaron que con la ayuda de éstos habían podido preparar calendarios especiales para aligerar la solución de casos y se había podido relevar a jueces de lo civil para que resolvieran asuntos sometidos, que por falta de tiempo no habían podido resolver. Los Jueces Especiales y Magistrados Honorarios sustituyeron en ocasiones a jueces en licencia por vacaciones o enfermedad.

Podemos afirmar por la información que se nos suministró, que no obstante la utilización limitada de los Magistrados Honorarios y Jueces Especiales, la labor rendida por estos demostró ser de gran utilidad y ayuda a los tribunales.

^{*/} Algunos la calificaron de extraordinaria.

(3) Arbitraje compulsorio para la resolución de reclamaciones de daños por culpa o negligencia (malpractice)

Se ha reconocido que algunas disputas que se someten a los tribunales requieren para su dilucidación un conocimiento detallado en un campo altamente especializado. El desvío de estas controversias hacia tribunales o foros no judiciales con pericia en esas materias ha sido una de las tendencias en los últimos años. Se han señalado las diferencias significativas entre la función del desvío en estas categorías limitadas de casos y la función tradicional del desvío. No se ha considerado importante que los tribunales o foros especializados reduzcan el costo o el tiempo del proceso en comparación con los tribunales regulares.*/ La meta es obtener la mayor precisión en el proceso decisonal. Las controversias surgidas por negligencia profesional médica constituyen un ejemplo de este tipo de desvío.**/ En este campo se ha introducido el mecanismo de arbitraje para la dilucidación de las reclamaciones.***/

En Puerto Rico la Ley Núm. 74 de 30 de mayo de 1976, según enmendada,****/ que crea un seguro de responsabilidad profesional

*/ Earl, Johnson, Jr., Valerie Kantor y Elizabeth Schwartz. Outside the Courts: A Survey of Diversion Alternative in Civil Cases, National Center for State Courts, 1977, pág. 6.

**/ Otros ejemplos lo constituyen los campos de derechos marítimos, de derechos de tráfico aéreo, de fronteras internacionales y de física nuclear.

***/ En Estados Unidos, por ejemplo, los estados de California, Louisiana, Michigan y Ohio han legislado para reglamentar el uso de arbitraje en estos casos.

****/ 26 L.P.R.A. secciones 4101 et seq.

médico-hospitalario. Introdujo el mecanismo de arbitraje compulsorio para la resolución de reclamaciones de daños por culpa o negligencia (malpractice) que se presentaran en los tribunales luego de su aprobación.*/

El procedimiento consignado en ley dispone que luego de la presentación de la demanda y transcurridos sesenta (60) días de la contestación**/ el Juez Administrador de la sala del Tribunal Superior correspondiente designa un panel de arbitraje compuesto por tres miembros: un abogado, que será su presidente, un miembro de la profesión médica que pertenecerá a la clase a la cual pertenezca la persona contra quien se haya presentado la acción y un representante del interés público que no será abogado ni profesional en el cuidado de salud ni representante de institución para el cuidado de salud. Los miembros del panel de arbitraje se seleccionan de un listado de candidatos preparado por el Secretario de Salud. El panel de arbitraje tiene funciones cuasi-judiciales y se le encomienda entender en el arbitraje de la reclamación. La decisión del panel se presenta ante la sala del tribunal donde se presentó la acción para que el tribunal expida la resolución correspondiente. La decisión del panel de arbitraje es final y sólo puede ser revocada o modificada por dicho tribunal si luego de revisada la

*/ "Toda acción civil que surja de una reclamación de daños por culpa o negligencia (malpractice) se iniciará mediante la radicación de una demanda, bajo juramento, en la sala del Tribunal competente... El Tribunal procederá a someter la reclamación a arbitraje según se dispone en la sección 4111 de este título..." 26 L.P.R.A. sección 4110.

**/. Período que permitiría el descubrimiento de prueba bajo la supervisión judicial.

misma encuentra que: (a) las determinaciones de hechos incluidas en la decisión son claramente erróneas; o (b) la decisión no fue emitida conforme a derecho; o (c) no se llevaron a cabo los procedimientos necesarios para la emisión de la decisión. De la resolución del tribunal las partes pueden recurrir en revisión ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico.*/

Interesados en evaluar la efectividad de este mecanismo y su impacto en nuestro sistema, solicitamos información de su funcionamiento desde la fecha de su aprobación en 1976, por medio de un cuestionario enviado a los Jueces Administradores de las salas del Tribunal Superior. Se les solicitó información acerca del número de casos presentados y referidos a arbitraje, de la forma de resolución, si por transacción entre las partes o por decisión del panel y del tiempo promedio desde la presentación a la resolución. Además, se les solicitó información sobre los problemas confrontados invitándolos a hacer comentarios y sugerencias. Los resultados de las contestaciones se exponen a continuación.

De la información suministrada por diez (10) salas del Tribunal Superior, surge que 85 casos fueron referidos a paneles de arbitraje desde la aprobación de la ley. De éstos, 75 permanecen sin resolver. El desglose por sala es el siguiente:

*/ 26 L.P.R.A. secciones 4111, 4112, 4113, 4114.

Tribunal	Casos presentados y referidos a arbitraje	Resueltos
San Juan	44	9*/
Aguadilla	2	ninguno
Caguas	5	ninguno
Mayaguez	2	ninguno
Guayama**/	-	--
Arecibo	1	1
Bayamón	10	ninguno
Ponce	16	ninguno
Aibonito	2	ninguno
Humacao	3	ninguno
TOTAL	85	10

No obtuvimos datos sobre el tiempo que llevaban presentados y referidos a arbitraje los casos que no se han resuelto por lo cual no podemos afirmar de la información anterior el tiempo que ha transcurrido en estos casos. No obstante, nos parece que la cifra de solamente diez (10) casos resueltos es limitada, aunque debe reconocerse que estos casos usualmente resultan complicados. ***/

A preguntas sobre el impacto de esta ley en los tribunales, cuatro (4) salas respondieron que no había tenido impacto alguno, tres (3) salas contestaron que el mecanismo era favorable y tres (3) salas opinaron que el impacto general de esta ley es negativo pues dilata innecesariamente la solución de casos, crea una imagen negativa de los tribunales debido al trámite burocrático que añade a los procedimientos y contiene lagunas procesales. ****/

Debe indicarse que los señalamientos negativos surgieron en los tribunales de la Isla, sin embargo, en el Tribunal Superior de San Juan, excepto por las dificultades en la composición del panel, se estima conveniente la medida.

*/ Seis por transacción, dos por resolución, uno mediante archivo.

**/ Se radicó un caso pero cuando se iba a referir a arbitraje se transigió.

***/ Desafortunadamente es muy temprano para obtener estadísticas que arrojen luz sobre el funcionamiento de este mecanismo. La experiencia de otras jurisdicciones indica que hay que esperar a que un número significativo de casos haya completado el proceso para poder hacer determinaciones sobre costos y beneficios del sistema.

****/ Falta de recursos interlocutorios, carencia de medidas ante inhabilitación de un miembro del panel constituido, falta de fijación de términos. Se señaló también la posibilidad de conflictos de intereses de los miembros del panel.

El problema primordial que aparentemente ha impedido el eficiente procesamiento de estos casos es el relacionado con el nombramiento, notificación y composición de los paneles. Se señaló que el listado de candidatos preparado por el Secretario de Salud contiene nombres de personas que no han sido previamente consultadas o notificadas. Ello ocasiona que muchas veces estas personas no están disponibles o no interesan servir en el panel, pidiendo ser excusadas. Otras veces las direcciones que se suministran están incorrectas, y ello hace imposible su localización. Esto dificulta y dilata la constitución del panel perdiéndose valioso tiempo. La comparecencia de los miembros del panel al tribunal con el propósito de ser juramentados también ha resultado problemática y como falla se señala que la ley no provee para citar a los panelistas so pena de desacato.

Es necesario que de inmediato se mejore el proceso de selección de candidatos idóneos por el Secretario de Salud o en la alternativa, se conceda discreción a los tribunales para elegir los miembros del panel. Debe, además, revisarse la ley para superar las dificultades señaladas de forma que sirva los propósitos para los cuales fue adoptada.*

Los problemas y dificultades que fueron señaladas por los jueces demuestran la importancia que en la implantación de una medida de arbitraje tiene la participación de personas capacitadas, con independencia de criterios y espíritu de colaboración. El proceso de selección de personal es vital para la operación de cualquier medida de arbitraje.

*/ En el caso de Vélez Ruiz v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Civil Núm. TS 79-1786), el Tribunal Superior, Sala de Aguadilla, resolvió mediante Resolución de 10 de septiembre de 1980, que la Ley Núm. 74 de 30 de mayo de 1976 estableciendo el mecanismo de arbitraje compulsorio en casos de negligencia médica es inconstitucional por constituir una intervención indebida con la función judicial, una invasión a la función de la rama judicial para adoptar reglas procesales, una violación a las normas del proceso constitucional para aprobar leyes, y en adición, crea una situación irrazonable e intolerable de juez y parte, por la constitución y forma de nombramiento del panel.

(4) Jueces Municipales y Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho

La creación del cargo de Juez Municipal y el establecimiento de un procedimiento rápido y eficiente para dirimir las controversias diarias que aquejan a los ciudadanos fueron cambios significativos introducidos a nuestra estructura judicial.

La Ley Núm. 7 de 8 de agosto de 1974 proveyó el mecanismo de sustitución gradual de los jueces de paz por jueces abogados admitidos al ejercicio de la profesión. Los nuevos funcionarios quedaron enmarcados dentro del sistema judicial. Para su nombramiento se exigió cumplimiento con la disposición constitucional^{*/} sobre nombramiento de jueces, que dispone que los jueces sean nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Al igual que otros jueces están sujetos a destitución y separación de servicio conforme lo dispuesto en la Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.^{**/} También le son de aplicación todas las disposiciones de dicha ley que no sean incompatibles con el cargo. Los Jueces Municipales quedaron cubiertos por el Sistema de Retiro de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y tienen derecho a retiro bajo éste sujeto al cumplimiento de todas las disposiciones de la ley que creó dicho sistema.^{***/}

^{*/} Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Artículo V, Sección 8.

^{**/} Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, según enmendada, sección 24.

^{***/} Ley Núm. 12 de 19 de octubre de 1954, según enmendada.

Las facultades de estos funcionarios son las siguientes:

(a) Ejercer las funciones y deberes de los Jueces de Paz. La Ley de la Judicatura, supra, en su sección 22 dispone que los Jueces de Paz solamente tienen facultad para fijar y aprobar fianzas y para expedir órdenes de arresto y de registro y allanamiento, en los casos apropiados, sin que puedan resolver casos de la competencia del Tribunal de Distrito o del Superior.^{*/} También están autorizados a intervenir en procedimientos sobre caución juratoria y a solemnizar matrimonios.

(b) Adjudicar provisionalmente controversias con sujeción a lo dispuesto en otras leyes sobre controversias y estados provisionales de derecho. Esta fue la única facultad adjudicativa conferida. Se partió de la premisa que la concesión de esta facultad adjudicativa en unión al ejercicio de las funciones que desempeñaban los Jueces de Paz sería suficiente estímulo para atraer a la Judicatura talento joven de abogados admitidos al ejercicio de la profesión a servir como Jueces Municipales.^{**/}

(c) Recibir alegaciones de culpabilidad e imponer sentencias en infracciones a las Ordenanzas Municipales.

(d) Recibir alegaciones de culpabilidad e imponer sentencias en todos los delitos que el Tribunal de Distrito tiene facultad para atender. Esta facultad les fue adicionada por la Ley Núm. 84 de 21 de junio de 1977.

(e) Procedimientos para la protección del menor en casos de emergencia. La Ley Núm. 75 de 28 de mayo de 1980 confirió a los Jueces Municipales jurisdicción concurrente

^{*/} Se les privó así de la facultad que tenían bajo la Ley Orgánica de la Judicatura de 1950 para juzgar determinados casos que no aparejaban multa mayor de treinta (30) dólares ni pena de cárcel mayor de treinta (30) días y las infracciones de Ordenanzas Municipales.

^{**/} Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de los Tribunales, pág. 36.

con el Tribunal Superior, Sala de Asuntos de Menores, en los casos de emergencia en que esté envuelta la protección de un menor que haya sido o sea víctima de maltrato o negligencia. Los Jueces Municipales podrán disponer la medida provisional considerada más apropiada hasta la celebración de los procedimientos ordinarios en el Tribunal Superior, Sala de Asuntos de Menores.

(F) Funciones bajo la Ley Electoral de Puerto Rico. La Ley Electoral de Puerto Rico, Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, según enmendada, facultó a los Jueces Municipales para ser designados a servir de Presidentes de las Comisiones Locales de Elecciones.

Debido a las implicaciones presupuestarias que representaba la sustitución inmediata de todos los Jueces de Paz por Jueces Municipales al aprobarse la ley, se optó por la sustitución gradual de los Jueces de Paz, a base de las fechas de vencimiento de los cargos de éstos últimos, de forma tal que en un plazo máximo de cuatro (4) años se realizara la conversión del sistema. Por ello, la Ley Núm. 7, supra, dispuso la creación escalonada de plazas de Jueces Municipales de la siguiente forma:

Al comenzar a regir la ley	-	15 plazas
al lro. de julio de 1975	-	20 plazas
al lro. de julio de 1976	-	5 plazas
al lro. de julio de 1977	-	<u>20 plazas</u>
TOTAL	-	60 plazas ^{*/}

^{*/} A solicitud del Juez Presidente del Tribunal Supremo, acompañada de certificación de que es necesario nombrar jueces adicionales, podría aumentarse en cualquier momento el número de éstos, pero sin exceder en ningún caso de ochenta (80)

Al presente hay cincuenta y dos (52) Jueces Municipales en funciones.* Por lo tanto, hay ocho (8) plazas autorizadas que no se han llenado.

Debemos señalar que la conversión total del sistema de Jueces de Paz por Jueces Municipales no se ha logrado. Hay cuatro (4) Jueces de Paz en funciones. Sus términos de nombramiento han expirado, pero debido a que no han sido ~~constituidos~~ específicamente continúan en sus cargos.**/

El propósito de la Ley Núm. 140 de 23 de julio de 1974, Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho, fue establecer un procedimiento de ley rápido, económico y eficiente para la adjudicación provisional de controversias por los Jueces Municipales y por los Jueces de Distrito, cuando no hubiese disponible un Juez Municipal. La ley está inspirada en proveer a la ciudadanía un mecanismo legal adecuado que le permita acudir a los tribunales para obtener la solución inmediata de ciertas controversias, superando los inconvenientes de los procedimientos clásicos que proveen las leyes ordinarias, que aunque eficientes en su alcance final, resultan costosos, complicados y tardíos. El procedimiento permite establecer en ciertos asuntos estados provisionales de derecho, fijando y determinando las relaciones y derechos de las partes envueltas. Tal determinación no constituye cosa juzgada ni impide su ventilación mediante los cursos ordinarios de ley.

El trámite procesal dispuesto es sencillo y no exige, como tampoco prohíbe, la participación de los abogados. Se contempla que cualquier persona mayor de edad pueda comparecer ante el magistrado y exponer bajo juramento en forma verbal o escrita, de manera breve y sencilla, su querrela de dificultades con otra u otras personas sobre cualesquiera de

*/ Información suministrada por la Oficina de Administración de los Tribunales al día 3 de octubre de 1980.

**/ La Ley Núm. 7 de 8 de agosto de 1974, en su Artículo 7 dispone que los Jueces de Paz continuarían en sus cargos al expirar sus términos respectivos hasta que asuma el desempeño de sus funciones un Juez Municipal designado por el Gobernador a esos efectos.

las controversias enumeradas específicamente en la ley, prescindiendo de los documentos usuales, elaborados y complejos que se utilizan en la litigación ordinaria. De existir una controversia legal por adjudicarse el magistrado cita a las partes envueltas para una vista y oír las pruebas.

La ley dispone que en el curso de la vista el magistrado debe servir de mediador, o sea, es su deber tratar de armonizar a las partes para que la controversia quede satisfactoriamente resuelta. Si ello no se logra el magistrado dicta resolución fijando el estado provisional de derecho.

La ley le concede facultad a los magistrados para utilizar el trámite dispuesto en ley solamente en cuanto a las siguientes controversias:

(a) Sobre colindancias y derecho de paso y controversias entre vecinos que afecten la convivencia y el orden social.

(b) En casos de custodia de menores.

En estos casos se pueden fijar provisionalmente pensiones alimenticias de acuerdo con las necesidades del menor y de conformidad con los preceptos de ley que regulan esta materia.

(c) Medidas provisionales en casos de separación de cónyuges válidamente casados o personas en concubinato respecto a la posesión y uso de estructura destinada a fines residenciales, y aquellos bienes muebles enumerados y comprendidos en los incisos 1, 2, 3, 4, 4(a), 5 y 6 del Artículo 249 del Código de Enjuiciamiento Civil, según enmendado, que establece las propiedades exentas de ejecución.

(d) Entre arrendadores y arrendatarios respecto a mejoras urgentes en propiedades destinadas para fines residenciales.

(e) Entre el dueño de obra y contratista, maestro o persona encargada, respecto a las condiciones, desarrollo y compensación de la obra que no excedan de mil (1,000) dólares.

(f) Entre el propietario de un vehículo de motor con mecánico, hojalatero y pintor respecto a la retención del vehículo, condiciones y compensación por trabajo.

(g) En cuanto a la garantía y reparación de objetos muebles entre comprador y vendedor que no excedan de mil (1,000) dólares.

(h) Toda reclamación de tipo salarial de un obrero contra su patrono que no exceda la cuantía de mil (1,000) dólares o que surja de actuaciones u omisiones del patrono en violación de la legislación laboral que exijan remedios reparativos de carácter no monetario, tales como el cumplimiento estricto de determinada obligación o la cesación de determinada práctica.

(i) En casos de crianzas de animales en distritos residenciales.

(j) En las cuales se alegue la existencia de perturbaciones que fueren perjudiciales a la salud o los sentidos, o que interrumpa el libre uso de la propiedad, de modo que impida el cómodo goce de la vida o de los bienes, de las que dan lugar a una acción bajo el Artículo 277 del Código de Enjuiciamiento Civil, conocido como Ley sobre Perturbación o Estorbo.

(k) En las cuales se alegue que el padre, madre, o tutor de un menor o incapacitado no cumple con el deber de velar por el bienestar del menor o del incapacitado o por su comportamiento en la comunidad.

(l) Sobre la custodia de los bienes muebles del caudal hereditario de conformidad con los preceptos de ley que regulan la materia.*/

*/ Artículo 2 de la Ley N.º. 140 de 23 de julio de 1974. Con posterioridad a su adopción este artículo ha sido enmendado por las Leyes N.º. 111 de 24 de junio de 1977; N.º. 42 de 8 de mayo de 1979 y N.º. 91 de 3 de junio de 1980.

A los efectos de poder evaluar la labor que han realizado los jueces municipales y en especial su labor bajo las disposiciones de la Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho, se envió un cuestionario a los Jueces Municipales.*/

Se intentó, en primer lugar, recopilar información acerca del tiempo que le dedicaban los jueces a las distintas labores autorizadas por ley**/ con el fin de obtener datos acerca de la utilización que se está haciendo de estos funcionarios. La tabulación de las contestaciones de los jueces es la siguiente:

Distribución de labores	Porcentaje de tiempo dedicado		
	AÑOS		
	1977***	1978***	1979
a - Investigar casos criminales fijar y admitir fianzas, expedir órdenes de arresto y de allanamiento, etc.	68%	57%	55%
b - Adjudicar controversias bajo la Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho.	13%	19%	26%
c - Recibir alegaciones de culpabilidad e imponer sentencias en todos los delitos de competencia del Tribunal de Distrito.	11%	15%	10%
d - Recibir alegaciones de culpabilidad e imponer sentencias en infracciones a Ordenanzas Municipales.	3%	1%	3%
e - Otras	-	6%	6%
	95%***	98%***	100%

*/ No se pudo obtener la información de otra forma toda vez que la Oficina de Administración de los Tribunales no ha recopilado, de forma sistemática y completa, información de la labor de estos funcionarios. En enero de 1980 la Administración comenzó un nuevo sistema que en un futuro brindará esta información de forma más científica.

**/ Debido a que la facultad para entender en procedimientos para la protección de menores en casos de emergencia fue conferida en mayo de 1980, ésta no aparece incluida.

***/ La información suministrada por la División de Planes de la Oficina de Administración de los Tribunales, la cual tabuló el cuestionario, indica que los números no totalizan 100% debido a redondeo.

De esta información surgen los siguientes datos:

La actividad mayor de los jueces municipales es en el área de la investigación de casos criminales, fijación y admisión de fianzas y expedición de órdenes de arrestos y allanamiento, que como hemos visto son las labores no adjudicativas que tradicionalmente desempeñaban los Jueces de Paz.

La labor adjudicativa bajo la Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho ha sido limitada pero ha ido en aumento, dedicándole los jueces a esta labor 13% de su tiempo en 1977 y aumentándose éste a 26% en 1979.

La facultad de recibir alegaciones de culpabilidad e imponer sentencias en todos los delitos de competencia del Tribunal de Distrito, conferida con el propósito de ayudar a descongestionar este Tribunal, ocupa alrededor de un 10% del tiempo de estos jueces.

En el cuestionario los Jueces Municipales opinaron de forma mayoritaria (87%) que se deberían ampliar sus facultades. Expresaron que se sienten frustrados en el aspecto profesional debido a la jurisdicción limitada que ejercen. Treinta y nueve (39%) por ciento de ellos especificaron la recomendación de que debería otorgárseles poder para entender en los casos de la competencia del Tribunal de Distrito sin tener que mediar una designación especial del Juez Presidente para ello.

Les preguntamos en el cuestionario sobre los problemas, si alguno, que confrontaban en el ejercicio de su ministerio. La respuesta que más frecuentemente se ofreció (39%) fue la de falta de alguacil para mantener el orden en la sala, diligenciar las citaciones y llevar a cabo otros menesteres.*

*/ Otras respuestas, tales como local inadecuado, compensación Inadecuada, ausencia de mecanismos para bregar con casos de locura y falta de información para la fijación e imposición de fianzas arrojaron por cientos menores.

Ello nos indica que a este nivel no parecen existir los problemas mayores que aquejan al Tribunal de Primera Instancia tales como exceso de trabajo y congestión de casos.

Por el contrario los Jueces Municipales, al opinar que se les debe ampliar su jurisdicción, aparentan estar en disposición de llevar a cabo labores adicionales.

El cuestionario reveló que los procedimientos instados bajo la Ley Núm. 140, supra, se han efectuado de conformidad con los objetivos trazados de sencillez, informalidad y rapidez.

Noventa y dos por ciento (92%) de los jueces señalaron que para iniciar el trámite la persona usualmente expone los hechos en forma verbal. El día de la vista el querellante comparece usualmente sin abogado (según señalado por 92% de los jueces) y el querellado usualmente tampoco comparece representado legalmente (según señalado por 87% de los jueces). El tiempo promedio que transcurre desde la presentación de la querrela y la resolución de la misma es de dos semanas. En opinión de 92% de los jueces la técnica de la mediación es efectiva para resolver la disputa entre las partes opinando 83% de los jueces que la mayoría de las querrelas se resuelven así.

Los jueces en un 50% informaron no tener problemas con la ejecución de la Ley Núm. 140, supra. Los problemas informados por el restante 50% de jueces fueron: necesidad de alguacil para diligenciar órdenes (13%); procedimientos inefectivos para las citaciones (13%) y dudas en cuanto a los poderes de desacato (4%).

En opinión del 74% de los jueces, hay otras controversias menores que serían apropiadas para la adjudicación provisional, especificándose por 22% de los jueces las acciones de cobro de dinero de cuantías menores y las controversias sobre enfermos mentales (13% de los jueces).

En conclusión, la ejecución de estas leyes ha sido efectiva, se están cumpliendo los propósitos que inspiraron su adopción, no han surgido problemas mayores y tanto bajo su ley orgánica como bajo la Ley de Estados Provisionales de Derecho los Jueces Municipales favorecen una ampliación de facultades.

El concepto filosófico de la institución del Juez Municipal y de la creación de procedimientos para adjudicar estados provisionales de derecho guarda estrecha relación con lo que se ha llamado en Estados Unidos el movimiento de justicia comunitaria.^{*} Estas leyes al igual que el movimiento en Estados Unidos, pretendieron brindarle a la ciudadanía un mecanismo de resolución de disputas, mediante el cual éstas pudieran dirimirse rápida e informalmente.

Las disputas que pueden tramitarse en el procedimiento que establece la Ley 140, supra, son germanas a las procesadas en los programas de justicia comunitaria, esto es, entre las personas que son partes en la disputa existe una relación previa. Por ejemplo, bajo nuestra ley, en las controversias sobre colindancias y derechos de paso existe la relación previa de vecinos; en las controversias sobre custodia de menores existe la relación previa de familia; en las controversias en casos de separación de cónyuges existe la relación previa de familia; en las controversias entre arrendadores y arrendatarios existe la relación previa de casero e inquilino y así sucesivamente.

^{*} Este movimiento será discutido en detalle en la Parte III de este informe

En los programas de justicia comunitaria, debido a la naturaleza de la controversia y a la relación existente entre las partes se utilizan las técnicas de la conciliación y la mediación para tratar de armonizar a las partes. Como hemos visto, bajo la Ley Núm. 140, supra, el Juez tiene el deber, luego de oír a las partes, de ser un mediador y tratar de armonizarlas. En los programas de justicia comunitaria si la mediación fracasa, se provee algunas veces para el arbitraje, en otras, queda a elección de las partes la iniciación de los procedimientos ordinarios en ley. En nuestro procedimiento, si la mediación fracasa, el Juez se convierte en "árbitro" y decide la controversia, teniendo las partes posteriormente el derecho a plantear el asunto ante el tribunal competente, en el curso ordinario del procedimiento.

Los cambios introducidos por estas leyes a nuestro sistema judicial, brindando a la ciudadanía un mecanismo sencillo, accesible, informal, económico y rápido para resolver sus disputas menores, introdujeron en forma inicial a nuestro sistema los postulados básicos de una reforma que tanto en Estados Unidos como en otros países se ha introducido en los últimos años. Resulta deseable señalar el desarrollo del movimiento de justicia comunitaria en Estados Unidos, a los efectos de examinar nuevos enfoques y proyectos.

III. DESARROLLO Y CARACTERISTICAS GENERALES DEL MOVIMIENTO DE JUSTICIA COMUNITARIA Y PROYECTOS EN OPERACION

El movimiento de justicia comunitaria postula la creación de alternativas extra judiciales para la solución de ciertos conflictos. Los antecedentes de este movimiento en Estados Unidos datan de los últimos años. El sistema juvenil desarrolló uno de los primeros centros comunitarios de resolución de disputas, a saber, el New Jersey Juvenile Conference Committees en 1950. En 1960 la oficina de fiscalía de Philadelphia fue pionera en el establecimiento del uso de arbitraje para resolver disputas menores en lugar de referirlas al proceso formal de adjudicación. En 1971 en la ciudad de Columbus, Ohio se inauguró el Columbus Night Prosecutor Program, un programa auspiciado por la Escuela de Derecho y la fiscalía de la ciudad, que proponía desviar el sistema de justicia criminal casos de conducta criminal menor. El éxito de este programa estimuló la creación de programas similares en otros estados.

En 1976, se celebró una conferencia nacional en St. Paul, Minnesota, ^{*/} auspiciada por la Asociación Americana de Abogados, la Conferencia Judicial de los Estados Unidos y la Conferencia de Jueces Presidentes, con el propósito de investigar y discutir los problemas mayores que aquejan a los tribunales. Al discutirse las causas de la insatisfacción que hay con el sistema de

* / National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice, conferencia conocida también como Rescoe Pound Conference Revisited. Véase las ponencias allí presentadas en 70 F.R.D. 79 (1976).

justicia se recalcó la importancia de hacer cambios fundamentales para que las disputas que surgen entre los ciudadanos pudieran solucionarse de forma sencilla, rápida y económica.

Se señaló que aparte de un juicio en un tribunal de récord existen otras alternativas para la solución de conflictos tales como el arbitraje, la adjudicación por la vía administrativa, las cortes de pequeñas reclamaciones, la conciliación, la mediación, la negociación y el uso de un ombudsman.^{*/}

Se nombró un Comité presidido por Griffin Bell para darle seguimiento a las ideas y recomendaciones presentadas en la conferencia. En el informe del Comité^{**/} la propuesta más innovadora fue la de que se desarrollaran unos modelos de "Centros Vecinales de Justicia" que pudieran luego implantarse nacionalmente. Estos centros serían facilidades comunitarias diseñadas para procesar y resolver disputas menores, tanto civiles como criminales, a través de las técnicas de la conciliación y la mediación.

^{*} / Se señaló en adición la posibilidad de reformas dirigidas a reducir el número de disputas como lo serían los cambios en las leyes sustantivas, tales como la decriminalización de ciertas conductas y la adopción de leyes que excluyeran la fijación de responsabilidad (no-fault provisions); la limitación de la intervención judicial en determinadas áreas, como por ejemplo, en la división de la propiedad conyugal; y un énfasis mayor en legislación preventiva. Frank Sanders, Varieties of Dispute Processing, 70 F.R.D. 111 (1976).

^{**} / Report of the Pound Conference Follow-Up Task Force, 74 F.R.D. 159 (1976).

El informe recomendó, entre otras, la adopción tanto en la esfera federal como en la estatal, de programas de arbitraje compulsorio a los cuales se canalizarían casos de naturaleza civil. Se abogó por una expansión de las cortes de pequeñas reclamaciones, por un mayor uso de los procesos administrativos como alternativas a los tribunales y por la eliminación de la intervención judicial en determinadas acciones.

El movimiento siguió creciendo a pasos agigantados. Al nombrarse a Griffin Bell Secretario de Justicia de los Estados Unidos, éste le dio especial atención a las consideraciones de política pública necesarias al crecimiento del movimiento. La Asociación Americana de Abogados celebró una importante conferencia en la Universidad de Columbia^{*/} sobre las distintas técnicas y alternativas para la resolución de disputas, lo cual ayudó a darle legitimidad y publicidad a las alternativas extra-judiciales en la solución de conflictos.

El Departamento de Justicia federal auspició la creación de tres (3) Centros Vecinales de Justicia en diferentes ciudades de los Estados Unidos a manera de modelos experimentales. Se establecieron proyectos pilotos de arbitraje compulsorio en tres cortes de distrito federal. En la esfera estatal, se crearon innumerables proyectos y programas comunitarios que, utilizando técnicas de conciliación, mediación y arbitraje, representan una alternativa extra-judicial para la resolución de disputas.

Como respuesta legislativa a la legitimidad y necesidad de estos foros alternos, se presentó y se aprobó por el Congreso de los Estados Unidos el Dispute Resolution Act de 1979^{**/} proveyendo fondos federales para el desarrollo y

^{*/} American Bar Association, Report on the National Conference on Minor Dispute Resolution, A.B.A. Press, 1977.

^{**/} P.L. 96-190.

mantenimiento de mecanismos alternos de resolución de disputas.^{*/}

Se presentó legislación en el Senado de los Estados Unidos autorizando el mecanismo de arbitraje compulsorio para la resolución de casos civiles en las cortes federales, la cual se encuentra pendiente de consideración en dicho cuerpo.^{**/} Además, los organismos principales de reforma en la administración de la justicia en los Estados Unidos ^{***/} dieron su respaldo al movimiento.

Procederemos a examinar las características de los mecanismos que han sido establecidos para la resolución de conflictos o disputas menores. Más adelante en el informe discutiremos las alternativas sugeridas para casos de naturaleza civil.

Estos mecanismos, aunque varían en su enfoque y metodología de funcionamiento, comparten varias características. En primer lugar, todos utilizan como técnicas de solucionar conflictos la mediación, el arbitraje o ambos métodos en forma combinada. Generalmente estos procesos se llevan a cabo en instituciones conocidas como Citizen Dispute Settlement Centers, Neighborhood Justice Centers, Community Mediation Centers, Community Board Programs, Urban Court Project y otros, que prestan servicios exclusivamente en el vecindario o comunidad donde están situados. Su propósito es resolver conflictos menores en la forma más

*/ Aparentemente ha quedado detenida por el Ejecutivo la aprobación de fondos para implantar en 1981 las disposiciones sobre ayuda económica a los estados.

**/ Federal Court-Annexed Arbitration Act of 1979 (Proyecto del Senado 373).

***/ Por ejemplo, la Asociación Americana de Abogados creó un "Comité Especial de Resolución de Disputas Menores" con el propósito de diseminar información sobre programas de resolución de disputas y ofrecer asesoramiento técnico a aquellas comunidades interesadas en crear o poner en ejecución estos programas. Entre otros organismos que de igual forma auspiciaron el movimiento podemos mencionar el National Center for State Courts, el American Judicature Society, el Federal Judicial Center, el National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice y la Oficina para el Mejoramiento en la Administración de la Justicia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

informal y menos rígida posible, ofreciendo una alternativa al arresto en los casos criminales o al proceso judicial formal en los casos civiles para la solución de las disputas. Para facilitar esta tarea, ha resultado conveniente que las partes en discordia se conozcan y tengan algún tipo de contacto o relación frecuente. Lo que se persigue es ayudar a las partes a llegar a algún tipo de acuerdo y no adjudicar la controversia.

Con frecuencia estos centros utilizan los servicios de un panel de árbitros o mediadores, según sea el caso, los cuales citan a las partes a una o más vistas, escuchan las versiones de cada cual y entonces entran en el proceso de negociar un acuerdo entre ellas. Muchas veces los árbitros o mediadores son miembros de la comunidad debidamente adiestrados; en otras ocasiones son profesionales. Estas vistas se celebran a veces en horas de la noche o fines de semana para facilitarle a las partes la comparecencia.

Algunos de estos proyectos han sido establecidos por entidades o grupos privados o grupos de consumidores, mientras que otros han sido por iniciativa de la policía, la fiscalía, los tribunales o las asociaciones o colegios de abogados. En casi todos los casos, sin embargo, los centros trabajan en coordinación con alguno de los componentes del sistema de justicia, de donde reciben posibles casos para mediación o arbitraje. Claro está, una vez el centro es conocido muchas personas acuden a solicitar el servicio en primera instancia.

La mayor parte de estas entidades atienden asuntos civiles y criminales. Esto se debe a que en muchas ocasiones lo que comienza como una disputa de naturaleza civil entre familiares o vecinos, pronto se convierte en un asunto de naturaleza criminal. Un problema que hay en la segregación de la jurisdicción de los tribunales en civil y criminal es que dificulta que el juez entienda en todos los problemas que

presenta una misma situación. Un programa de justicia comunitaria puede ir más allá que un tribunal y considerar el problema en su totalidad.*/

Resulta conveniente señalar el funcionamiento de algunos de los múltiples mecanismos que vienen funcionando en Estados Unidos.**/

A. Centros Vecinales de Justicia

El experimento más visible de mecanismos alternos comunitarios para la resolución de disputas en la nación americana lo constituyen los Centros Vecinales de Justicia (Neighborhood Justice Centers) auspiciados por el Departamento de Justicia federal en las ciudades de Atlanta, Georgia; Kansas City, Missouri y Los Angeles, California. Cada uno de estos centros difiere en su operación y estructura organizacional y es independiente uno del otro. Pero los tres persiguen idénticos objetivos, a saber:

(1) Establecer en la comunidad mecanismos eficientes para la resolución de disputas menores, tanto civiles como criminales, a través de mecanismos de mediación y conciliación que suplanten el proceso judicial adjudicativo.

(2) Aliviar los calendarios judiciales desviando casos que no son apropiados para el proceso adversativo.

(3) Ayudar a las partes envueltas en las disputas a encontrar soluciones justas y duraderas.

(4) Servir como fuente de información y referimiento de disputas que serían procesadas más adecuadamente por otros servicios comunitarios o gubernamentales.

*/ Debemos recalcar que tanto en el aspecto civil como en el criminal, la seriedad del asunto tratado es relativamente menor. Dentro de la amplia gama de asuntos que son atendidos, mediante arbitraje o mediación, se encuentran disputas familiares o entre vecinos, problemas de consumidores, controversias entre caseros e inquilinos y ciertos delitos menos graves que muchas veces surgen de las situaciones anteriormente enumeradas.

**/ Desde 1974 en veintiocho (28) estados se han desarrollado más de cien (100) programas que proveen servicios de mediación y/o arbitraje en casos de disputas menores, tanto civiles como criminales.

El Centro de Atlanta presta servicios a dos condados y está auspiciado por una corporación creada con el propósito de operar el proyecto. En la Junta de Directores están representadas las cortes, la policía, el colegio de abogados y otras agencias. Sus oficinas están localizadas en una casa de un vecindario accesible mediante transportación pública. El criterio para aceptar casos es amplio atendándose tanto casos civiles como criminales.*/ Se enfatiza la preferencia de casos donde los disputantes tengan relación previa, y la naturaleza voluntaria del proceso. El Centro de Atlanta usa solamente la técnica de la mediación. Los mediadores son personas legas de la comunidad que han sido adiestradas por la Asociación Americana de Arbitraje y por un grupo local. El Centro ha suscrito acuerdos formales de referimiento con los tribunales, la policía, las oficinas locales y estatales de asuntos del consumidor, la fiscalía, la sociedad de servicios legales, el departamento de salud y otros, desarrollando así una cadena efectiva de referimientos.

El Centro de Kansas City ofrece servicios a la ciudad completa y está auspiciado por el gobierno de la ciudad. Hay una Junta Consultora compuesta por representantes de la comunidad, del gobierno de la ciudad y de las agencias de justicia criminal. Las oficinas están localizadas en un edificio en el centro de la ciudad. El criterio para aceptar casos es amplio y similar a Atlanta. En contraste a éste, la mayoría de los casos que procesa son de naturaleza criminal.**/ Tiene acuerdos de referimiento con varias agencias gubernamentales, llegándole la mayoría de los casos de la oficina del fiscal (31%), donde hay un miembro del personal del Centro

*/ Aproximadamente 60% de los casos atendidos en los primeros meses de operación fueron casos civiles: casos de consumidores, casero-inquilino, patrono-empleado.

**/ Aproximadamente 72% de los casos son de disputas domésticas, entre vecinos o entre conocidos.

que hace un cedazo de los casos conjuntamente con la ayuda de un fiscal. La policía es su segunda fuente de referimiento. Este Centro emplea el arbitraje en adición a la mediación. Se le requiere a las partes que firmen una hoja de sumisión voluntaria que indica que están de acuerdo en someter la disputa a arbitraje si falla la mediación. Cuando la mediación tiene éxito el acuerdo se pone por escrito en un "acuerdo por consentimiento". Los acuerdos de arbitraje presumiblemente serían puestos en vigor por los tribunales, pero hasta el momento ningún caso ha llegado a los tribunales.

El Centro de Los Angeles ofrece servicios solamente a una pequeña sección de la ciudad. Originalmente los tres centros estaban diseñados para prestar servicios en secciones limitadas de las tres ciudades en que estarían ubicados. Atlanta y Kansas City decidieron expandir sus áreas de servicios pero Los Angeles ha continuado con la idea original para evaluar la viabilidad de un centro realmente "vecinal". Este Centro está auspiciado por la Asociación Local de Abogados, beneficiándose con ello por la credibilidad que ello le brinda con las agencias del sistema de justicia, los abogados y algunos segmentos de la comunidad. El Centro está localizado en un edificio visiblemente localizado en una de las calles principales del área. El criterio para aceptar casos es similar a Atlanta y Kansas City, pero este Centro ha tomado interés en mediar disputas intergrupales y de menores. Los casos civiles dominan el calendario. Se enfatiza la importancia de que las personas acudan a solicitar el servicio en primera instancia en concordancia con su filosofía de un proyecto orientado hacia la comunidad. Para llegar a la ciudadanía, las actividades del Centro han incluido publicidad a través de los medios noticiosos, distribución de panfletos en las casas y en los centros

comerciales; presentaciones en reuniones de la comunidad, contactos por correo con la comunidad comercial y días de visitas

para las agencias que ofrecen servicios en la comunidad. Solamente se utiliza la mediación, siendo las vistas similares a las de los otros centros. La única variante en el procedimiento es que de llegarse a un acuerdo y ponerse por escrito éste contiene una cláusula que señala que el acuerdo puede ser puesto en vigor por las cortes.*/

Concurrentemente con los primeros dieciocho (18) meses de operación de los proyectos**/ el Departamento de Justicia federal y el Instituto Nacional de Justicia llevaron a cabo un estudio para evaluarlos. Los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de este estudio fueron publicados recientemente.***/

Concluyó dicho informe que los centros fueron exitosos, que cumplieron sus metas y objetivos y que, aunque tuvieron algunos problemas, tanto el concepto como el proceso funcionaron, llenando una clara necesidad pública con índices de funcionamiento realmente extraordinarios. A estos efectos, se señaló:

*/ Se ha señalado que un caso judicial podría ser necesario para dilucidar la verdadera naturaleza contractual del acuerdo.

**/ Este período experimental fue llamado el "Neighborhood Justice Centers Field Test".

***/ Royer F. Cook, Janice A. Roehl, David I. Sheppard, Neighborhood Justice Centers Field Test: Executive Summary, Final Evaluation Report, U.S. Department of Justice, Washington, 1980.

"Reviewing the goals and objectives of the NJC's, as articulated by the Centers and by the Department of Justice at the outset of the NJC Field Test, it must be concluded that the Neighborhood Justice Centers have, in an overall sense, been successful. The NJC's are not without their flaws and uncertainties, both in concept and execution, but it must be said that this is a concept and a process that works: it meets a clear public need with indices of performance and satisfaction that are rather extraordinary..."*/

La recomendación principal del informe fue a los efectos de que los gobiernos federal, estatales y locales apoyaran el desarrollo de mecanismos alternos de resolución de disputas, particularmente aquéllos similares a los Neighborhood Justice Centers. **/

Además de estos tres centros hay innumerables programas comunitarios en distintas ciudades y estados que persiguen similares objetivos. Algunos han seguido el modelo de los centros del Departamento de Justicia^{***/} mientras que otros constituyen variantes de dichos modelos.

*/ Ibid., pág. 20.

**/ Ibid., pág. 24.

***/ Por ejemplo, en Chicago está operando el Up-town - Edgewater Neighborhood Justice Center; en Portland, Oregon han abierto sus puertas tres Neighborhood Mediation Centers; en Hawaii está el Makiki Neighborhood Justice Center. En adición, en Hawaii hay un programa Community Mediation Center que opera desde la universidad y que tiene el propósito de asistir en el desarrollo de centros vecinales de justicia en toda la isla. Ello lo logra a través de los tres componentes que tiene el programa: un centro de adiestramiento en las técnicas de mediación, un negociado para llevar a cabo investigaciones y estudios y un centro que ofrece servicios de mediación. El personal del programa está compuesto por estudiantes de la universidad y los mediadores son personas de la comunidad (maestros, abogados, y otros).

B. Programas de Acción Comunitaria

En San Francisco, California, en específico en las comunidades de Visitation Valley y Bernal Heights, se han establecido exitosamente los Programas de Acción Comunitaria (Community Board Programs) en los cuales paneles compuestos de cinco (5) miembros de la comunidad, previamente adiestrados en técnicas de mediación, asisten en la resolución de disputas de residentes del área geográfica jurisdiccional del panel. Estos programas están diseñados para procesar numerosos casos que se desestiman en las cortes o que se resuelven mediante alegaciones pre-acordadas. Su estructura le permite recibir casos que le son referidos por los funcionarios del orden público, las escuelas, las agencias de servicios sociales o los miembros de la comunidad. El programa pretende proveer a los ciudadanos la oportunidad y la responsabilidad de resolver las disputas que surgen en la comunidad y descargar al sistema de justicia criminal de atender disputas civiles menores y algunos delitos menos graves.*/

Existen programas que ofrecen servicios de mediación en determinado tipo de disputas o controversias como el Mountain View Rental Housing Mediation Program en San Francisco, California que atiende disputas relativas a problemas relacionados con la vivienda (aumentos de rentas, desahucios, reparaciones a la propiedad, controversias sobre depósitos, fianzas y otros).**/ En Colorado está operando

*/ Otros programas de orientación comunitaria similares a éste son el Boston Urban Court Program en Dochester, Massachusetts y el Community Mediation Center en Coram, Long Island, Nueva York.

**/ Similar a este proyecto es el Denver Land-lord Tenant Mediation Project en Colorado.

exitosamente un programa que ofrece servicios de mediación en cuanto a problemas familiares que surgen por la custodia de los niños y los períodos de visitas de los padres divorciados.*/ Otros programas de mediación han sido establecidos específicamente para atender casos de consumidores, de menores, de asuntos de relaciones familiares, de problemas correccionales, de problemas en las escuelas y de problemas comunitarios que no sean disputas personales.

La mediación, conjuntamente con el arbitraje, también se está utilizando como método para resolver las disputas que surgen en la comunidad. En estos programas ambas partes, previo al proceso, deben dar su consentimiento escrito al arbitraje. Si la mediación fracasa se recurre automáticamente al arbitraje y el oficial examinador hace la decisión. El acuerdo final, haya sido obtenido por mediación o por arbitraje, constituye un laudo o acuerdo de arbitraje bajo las leyes estatales y puede ser puesto en vigor por los tribunales. Dos programas que han tenido éxito con esta técnica son el New York Institute for Mediation and Conflict Resolution Dispute Center y el Rochester American Arbitration Association Community Dispute Service Project. En California hay un programa que utiliza esta combinación de técnicas pero solamente en cuanto a reclamaciones monetarias de pequeñas cuantías.**/

*/ En este programa llamado Denver Custody and Visitation Project la mayoría de los casos le son referidos por los tribunales.

**/Neighborhood Small Claims Court Project en San José, California.

C. Programas para la Resolución de Disputas entre Ciudadanos

Distinto a los anteriores programas, que están ubicados en las comunidades, hay otros programas que están adscritos o auspiciados por los componentes del sistema de justicia criminal, en específico, las fiscalías, la policía y los tribunales. Entre éstos, los "Programas para la Resolución de Disputas entre Ciudadanos" (Citizen Dispute Settlement Programs -CDS) constituyen una alternativa de desvío previa al arresto mediante el cual disputas vecinales y familiares que llegan a la policía, a la fiscalía o a los tribunales en la forma de casos criminales menos graves son referidas a oficiales examinadores que han sido previamente adiestrados para solucionar la disputa por la vía de la mediación. Las partes en la disputa son citadas para una vista administrativa que se celebra en horas de la noche o en fines de semana, a conveniencia de las partes. Los objetivos de estos programas son:

- (1) Reducir la carga de trabajo de policías, fiscales y jueces procesando las querellas administrativamente y no a través del sistema procesal-criminal.
- (2) Reducir las tensiones de las partes solucionando su problema sin tener que recurrir al foro judicial.
- (3) Evitar las consecuencias detrimientales de un arresto y un procesamiento por conducta criminal de menor importancia.

Al presente hay innumerables proyectos implementando el concepto del CDS.*/ Estos proyectos, aunque con propósitos

*/ Por ejemplo: Night Prosecutor Program, Columbus, Ohio; Miami Citizen Dispute Settlement Program, Dade County, Florida; Citizen Dispute Settlement Center, Broward County, Florida; Citizen Dispute Settlement Center, Duval County, Florida; Citizen Dispute Settlement Project, Minneapolis, Minnesota; Citizen Dispute Settlement Program, Orlando, Florida; Citizen Dispute Settlement Program, New Brunswick, New Jersey; Citizen Dispute Settlement, Jacksonville, Florida; Citizen Dispute Mediation Programs, Kentucky; Informal Hearing Program (IHP) de los Tribunales Municipales de Nueva Jersey.

similares, difieren en su operación. Por ejemplo, el Night Prosecutor Program de Columbus, Ohio opera en la fiscalía y utiliza estudiantes de derecho como mediadores, mientras que el Miami Citizen Dispute Settlement de Dade County, Florida está adscrito a la Oficina Administrativa de los Tribunales del Undécimo Circuito Judicial de Florida y utiliza mediadores profesionales.

La Oficina de Administración de los Tribunales del estado de Florida bajo la supervisión de un Comité de Alternativas de Resolución de Disputas nombrado por el Tribunal Supremo del estado, llevó a cabo un extenso estudio sobre el proceso de Resolución de Disputas entre Ciudadanos (CDS) según se está poniendo en práctica en Florida.*/ Para apreciar el funcionamiento de este proceso se relacionaron las metas comunes que tienen estos programas**/ con la labor realizada por ellos. El estudio concluyó que las disputas se están procesando expeditamente, siendo once (11) días el tiempo promedio entre la denuncia o queja y la disposición; los programas están dándole servicios a un grupo de ciudadanos que con anterioridad al desarrollo de los programas no estaban acudiendo a los mecanismos tradicionales para la resolución de sus disputas y que se mostraron sumamente satisfechos con el lugar y hora de las vistas (casi todas las vistas fueron fijadas para horas de la noche); h a y buena oportunidad para llegar a un acuerdo si las partes acuden a las vistas (en 80% de los casos que fueron a vista se llegó a un acuerdo); una cuarta parte de todos los casos resultaron en la completa resolución

*/ The Citizen Dispute Settlement Process in Florida: A Study of Five Programs, Dispute Resolution Alternatives Committee, Florida Supreme Court, 1979.

**/ Procesar determinadas disputas más rápidamente que a través de los mecanismos convencionales; incrementar el acceso a un foro para la resolución de disputas que de otra forma no se resolverían o no se litigarían; mejorar la calidad del remedio dispositivo considerando y eliminando las causas del problema que provocó la disputa.

de la disputa; los disputantes tuvieron opiniones muy positivas de la efectividad y competencia de los mediadores y no surgieron diferencias significativas en programas que utilizaban mediadores a sueldo de aquéllos que utilizaban mediadores voluntarios.

En resumen, las alternativas extra-judiciales para la resolución de conflictos menores desarrolladas en Estados Unidos en los últimos años, están teniendo éxito. Tanto en la forma de foros en las comunidades como en la de foros dentro del sistema de justicia, éstas han probado ser efectivas y eficientes en el manejo de ciertas disputas en que la relación previa de las partes propicia la solución del conflicto mediante técnicas no-adjudicativas, liberándose al sistema de la consideración de estos casos.

Consideremos ahora los métodos y alternativas que se han desarrollado para descongestionar los tribunales de casos de naturaleza civil.

IV. ALTERNATIVAS DE DESVIO EN CASOS CIVILES

Se pueden identificar tres motivos para desviar de los tribunales determinadas controversias de naturaleza civil: primero, reducir la demora y acelerar la resolución de las disputas; segundo, reducir el costo en la resolución de disputas, haciendo que el proceso esté más accesible a una gama más amplia de disputas; y tercero, aumentar la pericia en la resolución de determinado tipo de disputas.

A. Métodos generales

Los principales métodos que se han sugerido para desviar casos o controversias civiles de los tribunales pueden clasificarse bajo las siguientes categorías:

- (1) Medidas que hacen innecesario utilizar la maquinaria judicial para conceder un remedio

Todos sabemos que en la mayoría de los casos civiles que llegan a los tribunales una parte le reclama algo a otra. El caso llega a los tribunales porque la parte reclamante no puede conseguir lo que quiere sin invocar la ayuda del poder coercitivo de los tribunales. La forma más directa de desviar disputas de los tribunales es concederle a la parte solicitante aquello que busca antes de que ésta decida invocar la ayuda judicial. Ello no quiere decir que todo solicitante obtendrá todo lo que pide o quiere. El elemento esencial es que la controversia se resuelva o que se conceda el remedio sin recurrir al foro judicial.

Un ejemplo de este tipo de desvío es la adopción de medidas que excluyan la fijación de responsabilidad antes de concederse el remedio solicitado. La compensación por accidentes automovilísticos sin fijación de responsabilidad (no-fault automobile compensation) ha sido una de las propuestas

más conocidas en este campo. Se provee para que el agraviado reciba los daños a que es acreedor sin necesidad de fijar responsabilidad en la parte que causó los daños. En lugar de reclamarle daños al otro conductor, un proceso que usualmente requiere litigación, el agraviado es compensado de un fondo de una compañía aseguradora al cual él contribuyó (insurance pool) mediante un contrato que provee para la concesión del remedio independiente de quién es el culpable. La Ley de Protección Social por Accidentes de Automóviles de Puerto Rico, Ley Núm. 138 de 26 de junio de 1968, según enmendada,^{*/} incorporó este principio a nuestro sistema.

Otro ejemplo es la adopción de medidas que eliminen la intervención judicial en casos en que las partes no estén en disputa entre sí. En Estados Unidos la aprobación del Código Uniforme de Testamentarías^{**/} ha fomentado el reconocimiento de que no hay necesidad de acudir a los tribunales a menos que exista actualmente una disputa entre las partes. Este Código propone eliminar la intervención judicial en muchos procedimientos relacionados con testamentarías y administración de los bienes relictos.

(2) Medidas que hacen innecesario decidir controversias complejas antes de concederse el remedio solicitado al tribunal

Luego que una parte acude al tribunal el costo y duración del pleito dependerá en gran medida de la complejidad de los hechos que hay que establecer. Medidas que reduzcan las controversias que deben decidirse por el tribunal antes de concederse el remedio hacen que el procedimiento judicial sea más corto, se reduzca el costo, el remedio se

^{*/} 9 L.P.R.A. secciones 2051 y ss

^{**/} National Conference of Commissioners on Uniform State Laws, Uniform Probate Code, 1969.

conceda con más rapidez y el proceso esté más accesible al reclamante.

Uno de los primeros ejemplos de estas medidas lo fueron las cortes especiales para procedimientos entre caseros e inquilinos (land-lord tenant courts) creadas en muchas jurisdicciones norteamericanas. A diferencia de las cortes regulares, estas cortes solamente pueden considerar controversias específicas de la disputa entre el casero e inquilino y usualmente tienen jurisdicción solamente para apresurar el cobro de cánones atrasados.

Otro ejemplo de esta alternativa lo proveen los estatutos que proveen para el divorcio por consentimiento donde el tribunal no tiene que entrar a considerar complejas controversias sobre las conductas de los esposos antes de conceder el remedio solicitado.

(3) Medidas que desvían la disputa a otro foro que esté capacitado para decidir con más rapidez, mayor economía o mayor precisión

En muchos casos no hay una probabilidad de conceder el remedio sin decidir todas las controversias envueltas. Pero se ha considerado que la disputa puede canalizarse a otro foro o a un tribunal especializado para ello. En el pasado, el desvío se ha efectuado a cortes de pequeñas reclamaciones o a tribunales administrativos. No obstante, al presente el método predominante es desviar las disputas hacia foros que proveen para el arbitraje de la disputa.

De otro lado, han surgido foros informales que utilizan técnicas no-coercitivas para la solución de disputas. Estos foros dependen de la fuerza de la persuasión y pretenden remediar la situación de la parte agraviada ejerciendo presión en la personas, establecimiento o agencia causante del agravio.

El amenazar con ventilar públicamente la controversia si la parte no accede a solucionar la disputa se ha utilizado en la solución de conflictos entre la ciudadanía y aquellas partes que cuidan su imagen pública, tales como los establecimientos comerciales y las agencias gubernamentales. Ejemplos de estos mecanismos son las oficinas de los ombudsmen y los centros para atender quejas de los consumidores. En los últimos años ha tomado auge la creación de estos mecanismos en los medios de comunicación. Canadá^{*/}, Estados Unidos^{**/} y Puerto Rico^{***/} ofrecen ejemplos de ello.

De las medidas alternas mencionadas examinaremos en más detalle aquéllas que autorizan el desvío de disputas a foros alternos. Como hemos señalado, el arbitraje se ha desarrollado como el mecanismo de más significado en este campo.

B. Arbitraje

El término arbitraje hoy día abarca una amplia gama de mecanismos y no es exclusivamente voluntario como lo ha sido hasta hace unos años. El arbitraje puede ser iniciado

^{*/} El Ombudsman del Canada Broadcasting Company (CBC) tiene como meta utilizar la televisión como medio para lograr el cambio social.

^{**/} Los medios de comunicación en Estados Unidos han comenzado a auspiciar mecanismos de resolución de disputas. Los han llamado de diversas maneras, como por ejemplo, "líneas de acción"; "acción directa"; "líneas calientes"; "defensor de los consumidores" y están tanto en la televisión como en la radio y los periódicos. Ofrecen asesoramiento e información en torno a diversos problemas diarios de la ciudadanía y realizan investigaciones con el propósito de ejercer presión para la solución del problema.

^{***} / El periódico "El Mundo" auspicia un mecanismo de resolución de disputa llamado "Línea Directa !... Y Acción!" que persigue resolver problemas, ofrecer respuestas, expedir asuntos y defender derechos.

voluntariamente por las partes, puede ser el resultado de acuerdos contractuales para resolver futuras controversias o puede ser impuesto por el tribunal, esto es, compulsorio. Algunas decisiones sobrevenidas luego del arbitraje son finales y no están sujetas a revisión, exceptuándose circunstancias tales como procedimiento impropio o claro error de hecho. Las decisiones en otros sistemas de arbitraje no son finales. En contraste con el concepto tradicional de arbitraje las partes no necesariamente son las que escogen los árbitros. Estos foros y mecanismos de arbitraje desvían un número considerable de casos de los tribunales y prometen convertirse en el método predominante de resolución de disputas del futuro. En Estados Unidos durante los últimos cincuenta años, tanto en la jurisdicción federal como la estatal se ha aprobado importante legislación proveyendo para sistemas de arbitraje.

La mayoría de las jurisdicciones de los Estados Unidos han adoptado procedimientos de arbitraje para aligerar reclamaciones civiles en la que está envuelta una pequeña cuantía. Muchas de dichas jurisdicciones utilizan el arbitraje voluntario como un remedio conveniente, informal y rápido, algunas de las cuales reseñamos a continuación.

En el Distrito de Columbia la Rama de Pequeñas Reclamaciones y de Conciliación del Tribunal Superior, tiene jurisdicción sobre casos civiles en que se reclamen \$750 ó menos. Las partes y el juez se reúnen informalmente para resolver la disputa, sin necesidad de seguir el procedimiento ante el Tribunal. Es el juez quien hace de árbitro, bien sea solo o conjuntamente con otras personas.*/

En el estado de Michigan se utilizan mediadores para resolver reclamaciones resultantes de accidentes de automóviles

*/ Public Law 91-358, sec. 11-322.

sin tener que esperar a juicio por jurado. Los casos pueden ser sometidos a arbitraje por estipulación de las partes, por moción de una de las partes o por orden del juez. El panel de mediadores consiste de un abogado seleccionado por la Asociación Americana de Abogados Postulantes, un abogado seleccionado por la Asociación de Abogados Defensores y un Juez de Circuito del Condado seleccionado por otros dos mediadores. Este sistema ha sido calificado como de gran éxito y de gran ayuda en descongestionar los tribunales.*/

Las Reglas de la Superintendencia, vigentes en Ohio, permiten que los tribunales locales adopten reglas de arbitraje, bajo las siguientes normas: (1) se excluyen acciones de título de propiedad inmueble y apelaciones; (2) el tribunal nombra una Junta de tres árbitros o un solo árbitro de entre los abogados que han consentido a servir en tal capacidad y que no tienen interés en la determinación del caso; (3) dentro de treinta (30) días, la Junta o el árbitro debe radicar un informe y la adjudicación y enviar copias a las partes. Tal adjudicación será final, a menos que se apele, y tendrá el efecto de un fallo bajo el cual el tribunal dictará sentencia; (4) las adjudicaciones serán apelables en treinta (30) días. El apelante deberá notificar a las partes y reembolsar al condado o municipalidad de todos los pagos hechos a los árbitros. Las apelaciones son procedimientos de novo, en las cuales los árbitros no pueden ser testigos; (5) pueden tomarse excepciones a la decisión del árbitro basadas en mala conducta o corrupción de éste.**/

*/ Sheldon I. Miller, Mediation in Michigan, 56 *Judicature*, 290-294 (1972).

**/ Ohio Rules of Superintendence, R. 15.

En otras jurisdicciones el arbitraje no es voluntario sino compulsorio. Bajo este mecanismo determinados casos civiles son referidos por el tribunal a paneles compuestos de abogados o legos, que prestan servicios a tiempo parcial. En algunos casos las decisiones de los paneles son finales, a menos que las partes estén dispuestas a pagar una suma de dinero o arriesgarse a los costos de un juicio en los tribunales. Jurisdicciones de los Estados Unidos que han adoptado procedimientos de esta naturaleza son: Nueva York, Pennsylvania, Arizona y California.

En Nueva York todas las acciones que envuelven únicamente reclamaciones monetarias, en que la cuantía no excede de \$4,000 son decididas por un panel de árbitros. El tribunal nombra un comisionado de arbitraje, que lleva los records de los casos bajo arbitraje. Los miembros de cada panel de árbitros se escogen por el comisionado entre los abogados admitidos a practicar en el estado de Nueva York. Todo abogado escogido debe dar su consentimiento por escrito y prestar juramento de que será justo en sus decisiones. Los nombres son sacados al azar, y el primero es el presidente del panel. Los casos son asignados al panel de conformidad con las normas establecidas en la ley. Los casos han de verse dentro de un término no mayor de treinta (30) días de haber sido asignados. Los árbitros deben aplicar liberalmente las Reglas de Evidencia y tienen facultades para citar testigos, tomar juramentos y otras. Los árbitros reciben \$35.00 por casos o grupos de casos, excepto que el presidente recibe \$45.00. Dentro de veinte (20) días, deben someter su adjudicación. Cualquier parte puede solicitar ante el tribunal juicio de novo, reembolsando al Secretario del tribunal la compensación pagada a los árbitros, de lo contrario, la adjudicación es final.*/

*/ McKinney's Consolidated Laws of New York, Judiciary Law, Vol. 29, sec. 28.1-28-15 (Suplemento 1975-76).

El prototipo de arbitraje compulsorio está en Pennsylvania. La Legislatura ha conferido poder a los tribunales para aligerar las pequeñas reclamaciones de dinero y reducir los periodos de demora en la resolución de estos casos.^{*/} Las Reglas establecen en términos mandatorios que toda reclamación civil, excepto aquéllas que envuelvan títulos de propiedad, y donde la cuantía en controversia sea de \$10,000^{**/} o menos, será sometida a un panel de tres abogados, que se constituirá en juez y jurado. No obstante, cualquier caso que exceda de la cuantía de \$10,000 puede ser sometido a arbitraje si las partes consienten y dan su aprobación. Los paneles de árbitros son nombrados por el Comisionado de Arbitraje de listas de abogados pertenecientes al foro que voluntariamente accedan a servir como árbitros. El costo aproximado por caso es de \$62, y cada miembro cobra \$20. Los lugares de las vistas y el trabajo de oficina lo proveen gratuitamente los miembros del panel. Los poderes del Panel de Arbitros son aquéllos asociados con los de los tribunales. Si no se apela de la adjudicación dentro de determinado periodo, ésta tiene el efecto de una sentencia.^{***/}

Según información que se nos suministrara, de 56,227 casos procesados durante 1958 a 1966, sólo 3,488 fueron apelados al tribunal y sólo un pequeño por ciento de éstos fueron actualmente vistos en apelación.

Debe aquí señalarse que la constitucionalidad de un juicio ante un panel de abogados fue sostenida por el Tribunal Supremo de Pennsylvania en 1955. La apelación al Tribunal Supremo de los Estados Unidos fue desestimada. (Application of Smith, 381 Pa. 233, 112 A.2d 625 (1955) apelación desestimada en Smith v. Wissler, 350 U.S. 858 (1955).

* / En 1961 se observó que la adopción de arbitraje compulsorio de reclamaciones hasta \$2,000 en la Corte Municipal de Philadelphia había tenido resultados impresionantes: "In one sweep the mayor part of the court's civil jurisdiction was diverted to arbitration panels; in less than two year delay fell sharply from between twenty-four and thirty months to between three and five months." Rosenberg y Schubin, Trial by Lawer. Compulsory Arbitration of Small Claim in Pennsylvania, 74 Harv. L. Rev. 448, 458 (1961).

**/ Inicialmente, la cuantía en controversia no debía exceder de \$1,000. Esta cantidad fue aumentada a \$2,000, luego a ,000 y finalmente a \$10,000.

***/ Purdon's Pennsylvania Statutes Annotated, Vol. 5, Sec. 21-81.

En Arizona las reclamaciones civiles sujetas a arbitraje compulsorio son aquéllas que envuelven reclamaciones monetarias por una cantidad de \$3,000 ó menos. Las partes pueden estipular que el caso sea asignado a un árbitro no abogado, nombrado en la estipulación, o un panel de tres árbitros, incluyendo uno o más árbitros no abogados nombrados en la estipulación. Todo otro caso sujeto a arbitraje compulsorio será visto por un árbitro, o tres árbitros, seleccionados conforme determinan las reglas. Las disposiciones de las reglas de Arizona referentes a arbitraje compulsorio, son similares a las antes mencionadas, en cuanto a selección, compensación y apelación.*/

En el Condado de Maricopa, Phoenix, Arizona, el sistema de arbitraje compulsorio ha estado en operación por espacio de seis años. Según información enviada en 1976 por el Administrador de los Tribunales de dicho Condado, el tiempo promedio que transcurre desde que se radica el caso hasta su terminación es de aproximadamente seis (6) meses, contra doce (12) meses, en aquellos casos no sujetos a arbitraje. De 814 casos terminados durante el 1974-76, se radicaron 105 apelaciones. Los casos sujetos a arbitraje compulsorio durante el periodo de 1974-76 incluyeron contratos (1,024), daños y perjuicios por accidentes automovilísticos (252), daños y perjuicios (84), civiles no clasificados (33), reclamaciones menores de \$1,000 (60), apelaciones de tribunales inferiores (2).

En California el Consejo Judicial adoptó reglas de arbitraje voluntario para los casos civiles, efectivas al 1ro. de julio de 1976.**/ Las reglas, entre otras, incluyen disposiciones sobre composición de los paneles de árbitros, asignación de casos, descualificación, honorarios, descubrimiento de prueba y evidencia.

*/ Uniform Rules of Procedure for Arbitration, R. 1-7, 1974.

**/ Judicial Arbitration Rules for Civil Cases, P. 1600-1617.

El programa de arbitraje resultó ser tan exitoso, eficiente y equitativo para resolver pequeñas reclamaciones^{*/} que recientemente la Legislatura aprobó un nuevo estatuto judicial de arbitraje compulsorio efectivo en julio de 1979.^{**/} El Consejo Judicial adoptó nuevas reglas para poner en vigor el estatuto.^{***/} Los límites monetarios fueron aumentados de \$7,500 a \$15,000.

Como medida adicional a la solución de reclamaciones civiles de pequeñas cuantías, diversos estados han utilizado el arbitraje para resolver disputas entre un asegurado y su compañía aseguradora, surgidas de accidentes automovilísticos. Algunos estados, como Arizona, Colorado, Connecticut, Illinois, Michigan, Nueva York y Ohio permiten el arbitraje sólo en cuanto a cuestiones relativas a la responsabilidad del conductor no asegurado, mientras que otros permiten que se sometan a arbitraje todas las controversias relacionadas con la disputa. También han sido sometidas a arbitraje las querellas de consumidores, siendo el programa de Seattle, establecido en 1972, uno de los más exitosos. Además, se ha estado utilizando el arbitraje para casos de negligencia profesional médica. Recientemente, los estados de California, Louisiana, Michigan y Ohio han legislado para establecer el uso de arbitraje en casos de negligencia médica. La decisión de los árbitros es final, pero sujeta a revisión judicial.^{****/}

^{*/} Bajo el sistema de arbitraje voluntario comenzado en 1976, de 533 solicitudes para arbitraje, solamente 6 casos fueron a juicio luego de rechazada la adjudicación.

^{**/} Code of Civil Procedure, sec. 1141.10-1141.30.

^{***/} California Rules of Court, New Rules 1600-1617;

^{****/} Véase la discusión en la Parte II de este informe sobre la Ley Núm. 74 de 30 de mayo de 1976, que establece el arbitraje compulsorio en casos de negligencia profesional médica en Puerto Rico.

Como innovación en los casos de negligencia profesional médica, se han establecido paneles cuya función es hacer un cedazo de las reclamaciones débiles. Los estados de Florida, Illinois, Indiana, Louisiana, Massachusetts, Nevada, Nueva York, Tennessee y Wisconsin recientemente han establecido legislativamente estos paneles. En Massachusetts, por ejemplo, si el panel favorece al demandado, el demandante deberá prestar una fianza de \$2,000 para cubrir los gastos de abogado del demandado, de perder el demandante el caso.

El uso de arbitraje para entender en reclamaciones civiles se contempla actualmente para el sistema federal. El proyecto del Senado de los Estados Unidos ^{*/}proveyendo para arbitraje compulsorio autorizaría a las cortes federales de distrito a desviar hacia procedimientos de arbitraje cualquier acción civil pendiente ante la corte si:

(1) las partes consienten al arbitraje; o

(2) se trata de una reclamación monetaria que no exceda de cien mil dólares (\$100,000) o una cantidad menor que puede fijar la corte de distrito, excluyéndose intereses y costas; y la acción se basa en un instrumento negociable o un contrato o se trata de daños personales o a la propiedad.

Bajo el proyecto los árbitros quedan facultados para celebrar vistas y emitir decisiones. La decisión se radica en secretaría luego de la vista. Cualquiera de las partes puede solicitar juicio de novo en la corte de distrito dentro del término de treinta (30) días después de radicada la decisión. Si transcurre dicho término sin que se haya solicitado juicio de novo, ésta se registra como la sentencia de la corte. Si se solicita juicio de novo el caso se restituye en el calendario de la corte y para todos los efectos se trata como si nunca hubiese sido referido a arbitraje.

*/ Federal Court-Annexed Arbitration Act of 1979 , Proyecto del Senado 373.

En tres cortes federales de distrito^{*/} se han establecido programas experimentales de arbitraje compulsorio, para entender en determinados casos civiles, principalmente casos de daños y perjuicios y casos de contratos, en los cuales esté en disputa una pequeña reclamación monetaria. Los casos son referidos a un programa de arbitraje que culmina con una vista informal ante un panel de abogados. El panel recibe la evidencia en el caso y emite su decisión. Si dentro del límite de tiempo permitido, ninguna de las partes solicita que la adjudicación sea dejada sin efecto y que se proceda con un juicio, ésta se registra como la sentencia de la corte. El propósito de estos programas es determinar si el sistema de arbitraje es efectivo para resolver dichos casos de una forma más rápida y menos costosa.

El Centro Judicial Federal está realizando estudios para evaluar estos programas. Se le está dando seguimiento a todos los casos y se está recopilando información individual de cada uno a través de cuestionarios que deben llenar, entre otros, los árbitros y los abogados, para determinar el impacto del sistema de arbitraje en el movimiento de los casos, en los calendarios y trabajos judiciales y en la percepción que del sistema tiene la profesión legal. Al presente se han publicado dos informes preliminares, pero debido al poco tiempo que llevaban operando los programas cuando la data fue tabulada, todavía no hay hallazgos concluyentes.^{**/}

*/ Distrito Este de Pennsylvania, Distrito Norte de California y Distrito de Connecticut.

**/ E. Allan Lind y John E. Shapard, Interim Evaluation Report on Court-Annexed Arbitration in Three Federal Judicial Districts, Federal Judicial Center, junio 1979; E. Allan Lind y John E. Shapard, Update on Court-Annexed Arbitration in the Northern District of California. A Supplement to the Interim Evaluation Report of June, 1979, Federal Judicial Center, enero 1980.

En resumen, el desvío de los tribunales de disputas de naturaleza civil hacia foros que provean arbitraje es hoy día un método reconocido en Estados Unidos para aligerar la resolución de éstas. Las reclamaciones monetarias, en especial, han probado ser campo fértil para el uso de este mecanismo.

V. MEDIDAS PROPUESTAS PARA SER ADOPTADAS EN PUERTO RICO

En este informe hemos intentado presentar un cuadro general de la situación de nuestros tribunales, específicamente del Tribunal de Distrito, exponer los métodos alternos a los tribunales para procesar disputas que operan actualmente en Puerto Rico y una evaluación de éstos. Con el propósito de buscar nuevas alternativas, presentamos el desarrollo y características del movimiento de justicia comunitaria y métodos de desvío en casos civiles. Al analizar los métodos que han ensayado otras jurisdicciones, hemos expuesto el éxito que han tenido con los medios de solución de conflictos. Estimamos que ello amerita que desarrollemos mecanismos similares, en base experimental, de forma que podamos comprobar si en nuestro medio, pueden ser igualmente efectivos.

En esta parte, ofreceremos las bases o características que tendrían los programas a desarrollarse, y cuando proceda, los anteproyectos de ley que los pondrían en ejecución. Las recomendaciones no sólo comprenden el establecimiento de nuevos mecanismos, sino también propuestas sobre mejor utilización de mecanismos actuales, sugerencias sobre eliminación de intervención judicial de ciertos procedimientos y consideraciones sobre la litigación frívola.

Debemos señalar que es de gran importancia que la Administración de los Tribunales establezca los medios adecuados para evaluar la efectividad de cualquier medida que se adopte para aliviar la carga de los tribunales, pues la carencia de dichos medios es una de las fallas de nuestro sistema. En la formulación de este informe tuvimos dificultad al analizar la efectividad de algunas de las medidas que se implantaron durante la reforma del sistema de justicia de 1974.

Sólo mediante un efectivo sistema de evaluación podemos determinar si cualquier mecanismo nuevo que se adopte cumple o no con sus propósitos.

A. Nuevos mecanismos sugeridos

(1) Establecimiento de mecanismos comunitarios para procesar disputas de índole menor mediante la utilización de diversas técnicas de resolución de conflictos, tales como la conciliación y la mediación.

El establecimiento de mecanismos comunitarios en Puerto Rico puede ser viable mediante la implantación de programas similares a los Centros de Resolución de Conflictos de los Ciudadanos (Citizen Dispute Settlement) y de Centros Vecinales de Justicia (Neighborhood Justice Centers), según explicados en este informe.

Hay varias formas de establecer estos programas. Tanto un programa de "resolución de conflictos de los ciudadanos", adscrito a nuestro sistema de justicia, como un "centro vecinal de justicia" establecido en algún vecindario o comunidad pueden desarrollarse o bien administrativamente por la Rama Judicial o mediante la aprobación de una ley.

Como necesariamente se necesitan recursos económicos para subvencionar estos programas, la aprobación de una medida

legislativa que a la vez que sienta las bases conceptuales de los programas, asigne fondos directamente a la Rama Judicial para su establecimiento, sería lo más conveniente. A estos fines, se incluye en este informe un anteproyecto de ley.^{*/}

La legislación que proponemos contiene las siguientes medidas:

- Autorizaría el establecimiento de programas o centros que sirvan como foros informales para la resolución de disputas y controversias menores que surgen entre los ciudadanos.

- Reconocería, dentro del poder general de reglamentación del Tribunal Supremo, la facultad para adoptar la reglamentación necesaria para instrumentar los programas, a tenor con las disposiciones de la ley.^{**/}

- Establecería que en la reglamentación que se adopte por el Tribunal Supremo para el establecimiento de programas o centros de resolución de disputas deberán quedar cubiertos, entre otros, los siguientes factores:

^{*/} Véase Anexo I.

^{**/} En esta reglamentación se podrían autorizar específicamente programas de resolución de conflictos de ciudadanos y centros vecinales de justicia.

(a) Objetivos y propósitos de los programas o centros, así como los criterios o requisitos para su operación.

(b) Procedimientos para la radicación de querellas y para la celebración de sesiones o vistas informales en la que participen las partes envueltas en el conflicto.

(c) Procedimientos para asegurar que las disputas a ser procesadas cumplan con los criterios o requisitos adoptados y procedimientos para rechazar los casos que no reúnan dichos criterios o requisitos.

(d) Procedimientos para la notificación a las partes del día, sitio y hora de las vistas.

(e) Procedimientos que aseguren que la participación de las partes es voluntaria.

- Establecería los requisitos que deben cumplir los programas establecidos de conformidad con la ley, a saber:

(a) Proveerán para la pronta resolución de determinados asuntos de naturaleza civil o criminal de manera informal, sencilla y sin la utilización de procedimientos adversativos.

(b) Estarán localizados en el vecindario o comunidad en que se darán los servicios o en un lugar convenientemente accesible a los participantes y ofrecerá sus servicios de resolución de disputas a horas en que sea conveniente a los participantes, incluyendo fines de semana y horas de la tarde y de la noche.

(c) Proveerá los servicios de personas neutrales quienes no tendrán poder para imponer sanciones o penalidades, pero quienes tratarán de facilitar informalmente la negociación entre los participantes para que se logre la resolución del conflicto.

- Establecería que cualquier información en relación con algún caso o asunto recibida por una persona que trabaje en el centro o que participe en algún programa es privilegiada y confidencial y no podrá ser divulgada sin el consentimiento

escrito de todas las partes envueltas y que cualquier investigación o evaluación de las actividades y trabajos del centro o programa no podrá comprometer la confidencialidad de dicha información.

- Especificaría que las agencias gubernamentales deberán cooperar en el establecimiento de los centros o programas autorizados por la ley.

- Asignaría fondos a la Rama Judicial para poner en ejecución los centros o programas.

De no lograrse la aprobación legislativa de la medida propuesta, la Rama Judicial podría desarrollar los centros y programas administrativamente, mediante la aprobación de la debida reglamentación por el Tribunal Supremo.

La Rama Judicial puede considerar desarrollar los programas de resolución de conflictos entre ciudadanos y los centros vecinales de justicia con la ayuda de otras instrumentalidades y organizaciones tales como el Departamento de Justicia, la Universidad de Puerto Rico, el Colegio de Abogados, la Corporación de Servicios Legales o los clubes y organizaciones cívicas del país.

Debemos considerar el ámbito y la forma de operación de los programas que podrían desarrollarse por la Rama Judicial.

El programa de resolución de conflictos entre ciudadanos podría establecerse por la Rama Judicial en coordinación con el Departamento de Justicia. Debido a que el programa debe estar ubicado en un lugar accesible y conveniente a los usuarios y a las personas que van a referir casos para servicios, sería conveniente se ubique en el Centro Judicial de San Juan debido a que ahí se encuentran, además de los tribunales, las oficinas de fiscalía, dos de las principales fuentes de

referimiento de casos. Este edificio cuenta con un moderno sistema de seguridad, lo que ofrece garantías para la celebración de vistas en horas de la tarde y de la noche, además de proveer un ambiente oficial para las vistas. Los gastos del programa por concepto de local, utilidades, equipo y materiales pueden mantenerse en lo mínimo en el Centro Judicial, ya que la Rama Judicial y el Departamento de Justicia podrían colaborar con el programa en estos aspectos.

El personal inicial del programa podría estar compuesto por personas que trabajaran a tiempo completo y personal a tiempo parcial, según exponemos a continuación:

(a) Director - esta persona será responsable de la administración y desarrollo del proyecto. Recomendamos que la persona sea un abogado que tenga experiencia en la dirección administrativa de una oficina. Deberá trabajar a tiempo completo.

(b) Personal secretarial - el programa debe tener por lo menos una persona para realizar la labor secretarial y asumir algunas de las funciones administrativas. Deberá trabajar a tiempo completo.

(c) Personal para realizar la labor de admisión - este personal se encargará de procesar los casos que llegan; explicar el programa a los clientes y llevar a cabo los procedimientos de admisión; realizar la labor de referimiento de casos a otras agencias cuando ello sea lo indicado; citar a las partes para la vista de mediación; coordinar con el mediador la hora y el sitio de la vista y dar el seguimiento a los casos, tanto a los referidos a las vistas de mediación como los referidos a otros servicios gubernamentales.

(d) Mediadores - debe haber un grupo de personas que esté disponible para servir de mediadores en las vistas. Estos mediadores trabajarían a tiempo parcial y cobrarían a razón de una cantidad estipulada por servicio rendido.

(e) Personal destacado en áreas claves - _____

debe haber personal del programa destacado en la oficina de la fiscalía y en la sala de investigaciones que pueda hacer contacto con los denunciantes, identificar casos que reúnan los requisitos del programa y realizar la labor de referimiento a éste.

(f) Personal profesional en el área de psicología social - recomendamos que en el personal del proyecto, especialmente en sus inicios, haya una persona con estudios en el área de psicología social. Esta persona podría trabajar a tiempo parcial. Podría ayudar en el desarrollo del programa de adiestramiento de los mediadores y estar disponible para intervenir en situaciones de conflictos más serios.

Recomendamos se utilicen estudiantes de las Escuelas de Derecho para servir de oficiales examinadores (mediadores) en las vistas y para realizar otras labores tales como las de admisión y evaluación. La Oficina de Administración de los Tribunales podría coordinar con las Escuelas de Derecho el reclutamiento de estos estudiantes. El programa podría comenzar con quince (15) a veinte (20) estudiantes, número que se podría aumentar o disminuir según las necesidades del programa.*/ Las ventajas de utilizar estudiantes de derecho son las siguientes:

*/ En el Columbus Night Prosecutor Program de Ohio, hay 40 estudiantes de derecho que sirven tanto de intakers como de mediadores. Se emplean estos estudiantes a tiempo parcial y ello permite que se pueda mantener el proyecto operando los siete (7) días de la semana. En el Miami Citizen Dispute Settlement Program de Dade County, Florida, hay cuatro (4) intaker comainers trabajando a tiempo completo (con turnos rotativos para que haya uno asignado cada noche) y más de veinte (20) mediadores profesionales disponibles para conducir las vistas (que ganan de \$5.00 a \$10.00 la hora, dependiendo de su experiencia).

(1) Tienen conocimientos legales.

(2) Pueden motivarse para participar en el programa porque éste les proveería experiencia práctica en la solución de problemas legales de otras personas, una fuente de ingreso y un contacto con personas del sistema de justicia criminal (fiscales, policías, jueces) que podría serles beneficioso en su carrera.

(3) Haría más económico el costo del programa en comparación con la utilización de personal profesional.

Tomando en consideración lo señalado en este informe sobre las disputas entre personas que tienen una relación previa entre sí que llegan al Tribunal de Distrito como casos de delitos menos grave y la alta incidencia de archivo de estos casos, consideramos que el programa debe procesar casos que cumplan con el requisito básico de elegibilidad de que las partes tengan relación previa entre sí y que dicha relación goce de cierta continuidad.

Este requisito se da típicamente en las disputas domésticas, entre vecinos y entre familiares. Estas disputas llegarían al Centro Judicial en la forma de casos de agresión simple, agresión agravada, alteración a la paz, amenazas, abandono de menores, incumplimiento de la obligación alimenticia y otros de similar naturaleza y serían desviados hacia el programa de resolución de disputas. La relación personal entre las partes ofrece la posibilidad de un compromiso o de un acuerdo mutuo entre las partes, que de lograrse mediante el uso de técnicas no adversativas, eliminaría el uso del sistema judicial para servir de foro en situaciones explosivas interpersonales en que las partes no interesan realmente un procesamiento criminal.

El programa debe desarrollar fuentes de referimiento. En adición a los casos que se puedan referir del mismo Centro Judicial (por el personal que laboraría en la Sala de Investigaciones y en las oficinas de la Fiscalía de San Juan), sería aconsejable se hicieran contactos, por ejemplo, con la policía, el Colegio de Abogados y la Sociedad de Asistencia Legal para ampliar las fuentes de referimiento.

El centro vecinal de justicia podría establecerse por la Oficina de Administración de los Tribunales. A diferencia del programa de resolución de conflictos de los ciudadanos (CDS) que ya hemos descrito, éste sería establecido en algún vecindario o comunidad. Como se ha señalado en este informe, estos centros pueden tener éxito en resolver las disputas surgidas en las comunidades y a la vez descargar a los tribunales de la atención de diversos asuntos civiles y criminales de índole menor.

El vecindario que se escoja debe ser aquel en donde exista cierta cohesión de grupo. En adición, el vecindario debe identificarse como un segmento representativo de la ciudad a que pertenece, debe ser heterogéneo y no debe representar extremos de pobreza o riqueza. Debe también tenerse en cuenta en su ubicación que el apoyo de funcionarios del sistema de justicia y de otros funcionarios gubernamentales como por ejemplo, de las oficinas locales de Servicios Sociales, son esenciales al éxito del programa.

Para que sea más científica la selección de este vecindario, recomendamos se consulte al Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Puerto Rico. Se nos ha informado por personal de dicho Centro que allí se realizan estudios de las distintas comunidades en Puerto Rico, lo cual sería de gran ayuda en la ubicación del centro.

La esfera de acción del centro vecinal de justicia sería similar a la del programa de resolución de conflictos descrito anteriormente, pero además, podría procesar disputas de naturaleza civil en que haya una relación previa entre las partes, como por ejemplo, entre casero e inquilino, entre comerciante y consumidor, entre patrono y empleado y entre ex-cónyuges.

La operación del centro sería similar a la del programa de resolución de conflictos entre ciudadanos ya expuesta, con

personal trabajando a tiempo completo (Director, personal administrativo) y personal a tiempo parcial (mediadores). La utilización de personal de la comunidad para servir de oficiales examinadores (mediadores) en las disputas es altamente deseable. De igual forma, puede considerarse la utilización de estudiantes de la Escuela Graduada de Psicología. El centro se beneficiaría con los conocimientos de estos estudiantes en las diversas técnicas de resolución de conflictos y éstos, a su vez, adquirirían experiencia práctica en su campo. Asimismo, el centro podría hacer uso de los Jueces Municipales para servir de mediadores.

Debe iniciarse el centro con poco personal y luego ampliarse según las necesidades lo requieran. La experiencia en Estados Unidos con programas orientados a la comunidad en lugar de hacia el sistema de justicia indica que el número de casos atendidos por estos centros en su período inicial es reducido. Esto se debe a que los ciudadanos y la comunidad tardan en percibir al centro como una alternativa a los procesos formales existentes.

Luego de especificar cómo se podrían establecer cada uno de los programas propuestos, debemos hacer unos señalamientos comunes a ambos.

En el desarrollo de estos programas, tanto el de resolución de conflictos entre ciudadanos como el del centro vecinal de justicia, debe tenerse presente que el lugar y las horas que se establezcan deben ser accesibles al ciudadano. Debe propiciarse el que los ciudadanos acudan a solicitar servicios sin necesidad de contratar los servicios de un abogado.

Para el desarrollo de ambos programas es de primordial importancia que el personal que trabaje en ellos reciba un adiestramiento inicial sobre las metas y objetivos que se persiguen y sobre la operación completa del programa. Este adiestramiento inicial que sería de corta duración podría ofrecerlo el Director de cada programa. Las personas que

actúen como conciliadores y mediadores deben recibir un adiestramiento adicional en los métodos de resolución de disputas que utilizarán. En Puerto Rico contamos con profesionales que pueden ayudar en el desarrollo de e s t o s adiestramientos.

Nos comunicamos con personal de la Escuela Graduada del Departamento de Psicología de la Universidad de Puerto Rico y se nos informó que dicha Escuela cuenta con el personal profesional necesario para diseñar el programa del adiestramiento en las diversas técnicas de resolución de conflictos que podría ofrecerse a los conciliadores y mediadores de los programas.

Además, el Negociado de Conciliación y Arbitraje del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha utilizado por muchos años las técnicas de la conciliación y la mediación para la solución de conflictos obrero-patronales. Debido a que su vasta experiencia en el uso de estas técnicas y en el adiestramiento del personal podría ser de gran utilidad a los programas,

visitamos este Negociado para orientarnos e informarnos al respecto. Se nos señaló que el adiestramiento para actuar como conciliador y mediador lo lleva a cabo el mismo Negociado a través de distintas técnicas tales como lecturas, charlas, observación de vistas que celebra el personal de experiencia, asignaciones para co-medar en vistas y experiencia viva a través de asignaciones de casos sencillos. Se nos indicó que de coordinarse adecuadamente, el Negociado podría ayudar efectivamente en el adiestramiento inicial de los conciliadores y mediadores de los programas.

Finalmente, debemos destacar que debido a que estos programas tratarán de establecerse como una alternativa a los procesos formales existentes, conjuntamente con su implantación, debe desarrollarse una campaña educativa a través de

los medios de comunicación en torno a los objetivos de los programas y los servicios que ofrecerán. Así también, debe desarrollarse un programa de seminarios de orientación e información para los policías, fiscales, jueces y otro personal idóneo en torno a la operación particular de cada programa.

(2) Establecimiento de un programa de arbitraje compulsorio para reclamaciones en cobro de dinero en las cuales esté envuelta una cuantía menor.

En la Parte II de este informe señalamos el volumen de reclamaciones civiles que se presentan ante el Tribunal de Distrito e indicamos el impacto que hubiera tenido una medida de desvío en la resolución de casos por dicho Tribunal. Señalamos en otra parte, las medidas de arbitraje compulsorio que se han adoptado en otras jurisdicciones con el propósito de desviar del foro judicial determinadas reclamaciones. El resultado de ello ha sido descongestión en los tribunales y ligereza en los procedimientos.

Nos parece conveniente exponer la forma en que podría ponerse en vigor una medida de esta naturaleza en Puerto Rico. En primer lugar, estimamos necesario la aprobación de legislación, o bien enmendando la Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, según enmendada, Ley de la Judicatura, o sustituyendo la Regla 60 de las de Procedimiento Civil. Bajo la primera alternativa, se enmendaría la sección 2 de la Ley Núm. 11, supra, reconociendo la autoridad del Tribunal Supremo para adoptar reglas de evidencia, de procedimiento civil y criminal, administración de los tribunales, adjudicación informal y arbitraje compulsorio de determinadas reclamaciones. Bajo la segunda, se derogaría la vigente y se aprobaría una nueva Regla 60 de Procedimiento Civil por el Tribunal Supremo y luego por la Asamblea Legislativa, conforme el procedimiento establecido en el Artículo V, Sección 6 de nuestra Constitución, disponiendo, en términos específicos, el alcance del arbitraje

compulsorio. Sometemos dos anteproyectos de ley a los efectos antes mencionados^{*/} Nos inclinamos hacia la adopción de una nueva Regla 60, como la que proponemos en este informe.

Las reglas que se adopten deben cubrir los aspectos fundamentales del procedimiento. Los casos sujetos a arbitraje deben ser aquéllos de reclamaciones en cobro de dinero en que la cuantía en controversia, excluyendo intereses y costas sea de \$5,000 ó menos.^{**/} De ser exitosa la medida, podría en un futuro ampliarse su alcance para cubrir acciones que no excedan dicha cuantía y que envuelvan reclamaciones por accidentes de automóviles, violación de contratos u otros similares.^{***/}

Toda reclamación en cobro de dinero de \$5,000 ó menos que se radique en el Tribunal de Distrito o que se encuentre radicada e incluida en el calendario judicial para sesenta (60) días después de la aprobación de las reglas, será sometida a y decidida por un árbitro.

Las reglas deben contemplar el que las partes, por estipulación escrita, puedan convenir que su caso sea asignado a un árbitro o panel de árbitros nombrado en la estipulación. El árbitro por estipulación no tendría que ser abogado. Asimismo, debería contemplarse el que las partes en cualquier caso, soliciten que el juez actúe como árbitro, en cuyo supuesto su decisión sería final e inapelable.

^{*/} Por ser en forma alternativa, los enumeramos Anexo II(A) y Anexo II(B).

^{**/} Como señaláramos anteriormente, podría iniciarse con reclamaciones por \$2,500 y luego aumentarse la cuantía.

^{***/} Sobre esto, podrían surgir discrepancias sobre si debe concederse a los árbitros la determinación de cifras no ciertas, por ejemplo, daños.

En los demás casos, el árbitro deberá ser seleccionado por el Juez Administrador de la Sala del Tribunal correspondiente entre los abogados debidamente autorizados a ejercer la profesión en Puerto Rico que hayan sido nombrados como árbitros por el Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico. El Juez Administrador podrá, asimismo, seleccionar Jueces Municipales, Magistrados Honorarios o Jueces Especiales para que sirvan como árbitros. El Juez Presidente someterá a cada Tribunal una lista contentiva de los árbitros nombrados y establecerá el método que deberá utilizarse para la selección.

Las Reglas de Procedimiento Civil y de Evidencia podrían ser aplicables a los casos de arbitraje, siempre que no fueren inconsistentes con las Reglas de Arbitraje y se garantice que, el procedimiento que se siga sea eficiente, poco costoso y rápido.

El término para la celebración de las vistas debe ser no mayor de veinte (20) días desde que el caso le fuera asignado al árbitro y el lugar de las vistas sería el provisto por el Tribunal o por el árbitro. El caso deberá resolverse con toda prontitud.

Debe facultarse a los árbitros con los poderes generales de un Tribunal incluyendo los siguientes: citar testigos, solicitar documentos, tomar juramentos, determinar la admisibilidad de la prueba en evidencia y la forma en que debe ser sometida, determinar cuestiones de hecho y de derecho. La compensación que se les pague podría ser \$25.00, cuando participen en una vista y adjudiquen un caso o grupo de casos vistos conjuntamente. La cuantía puede ser limitada pero la designación de árbitro debe constituir una aportación al sistema por personas interesadas en su mejoramiento.

Los árbitros deberán radicar un informe y adjudicación ante la Secretaría del Tribunal. El Secretario archivaría en autos la adjudicación notificando de ello a las partes. A

menos que se solicite una apelación, la adjudicación será final registrándose la misma como sentencia por el Secretario del Tribunal.

Cualquiera de las partes sujetas al arbitraje compulsorio podrá apelar de la adjudicación ante el Tribunal de Distrito radicando un escrito de apelación dentro del término de diez (10) días del archivo en autos de la adjudicación. La apelación deberá titularse "Apelación de Arbitraje" y deberá requerir que el caso sea señalado para juicio ante dicho Tribunal. Conjuntamente con el escrito de apelación, la parte apelante deberá reembolsar al Secretario del Tribunal las honorarios pagados al árbitro. Las apelaciones se llevarán a cabo como un juicio de novo ante el Tribunal de Distrito.

Obsérvese que al quedar derogada la vigente Regla 60, la apelación ante el Tribunal de Distrito seguiría el curso de un procedimiento ordinario, independientemente de la cuantía, ella en protección del demandado. Hemos contemplado el dejar vigente el procedimiento sumario actual para las apelaciones de reclamaciones que no excedan de \$500, pero estimamos podrían levantarse objeciones en cuanto a las protecciones de un demandado, que está sujeto a arbitraje compulsorio y luego a apelación sumaria. No obstante, debe considerarse esta alternativa.

Finalmente, hacemos un llamado para que de ponerse en operación el mecanismo de arbitraje compulsorio, se establezcan todas aquellas garantías que eviten éste sea utilizado en perjuicio del litigante de escasos recursos económicas. Consideramos de importancia, como antes indicada, analizar la conveniencia de ampliar las reclamaciones que estarían sujetas al arbitraje compulsorio.

B. Mejor utilización de mecanismos actuales

Al evaluar aquellos mecanismos existentes en nuestro sistema de justicia que constituyen alternativas para la solución de disputas, advertimos que hay algunos que pueden contribuir aún más al propósito de aligerar los trámites de los casos civiles y criminales. Examinemos las medidas que podrían adoptarse a esos fines.

(1) Ampliación de las facultades de los jueces municipales

Al recomendarse la creación del cargo de Juez Municipal se consideró que su condición de abogado conjuntamente con la intervención en su proceso de selección del Comité Asesor para Nombramientos Judiciales y el adiestramiento especial por la Oficina de Administración de los Tribunales, antes de comenzar a ejercer las funciones de su cargo, sentarían las bases y permitirían a largo plazo la realización y conversión de éstos en Tribunales Municipales.*

La experiencia nos indica que tanto en el proceso de selección como en el de adiestramiento inicial y de educación legal continua, a estos jueces se les está considerando igual que a los jueces del Tribunal de Primera Instancia.

Entendemos que debe aprovecharse al máximo la preparación y experiencia de los Jueces Municipales, ampliando sus facultades como se señala más adelante.

La Ley Núm. 7 de 8 de agosto de 1974, según enmendada, permite que el Juez Presidente, mediante orden al efecto, designe Jueces Municipales para actuar como Jueces de Distrito.

*/ Véase Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de los Tribunales, pág. 41.

A los fines de dar mayor flexibilidad al sistema, debe enmendarse la ley para permitir que con autorización del Juez Presidente, los Jueces Administradores puedan designar Jueces Municipales para actuar como Jueces de Distrito, de surgir la necesidad. Ello redundará en mayor aprovechamiento de estos jueces en las labores de cada distrito judicial.*/

Los Jueces Municipales podrían rendir labores adicionales si se lograran establecer los Tribunales Municipales, según se vislumbró originalmente. No obstante las implicaciones de tipo económico que ello acarrearía,**/ entendemos que cualquier dificultad en este aspecto debe ser superada en aras de lograr la mayor eficiencia en el sistema.

Para el establecimiento de los Tribunales Municipales habría que hacer ciertos ajustes y enmendar, entre otras, la Ley de la Judicatura. Estimamos deben comenzarse los trámites conducentes a brindar al Tribunal Municipal competencia concurrente con el Tribunal de Distrito.

En lo que se efectúa la total conversión, deben proveerse los recursos necesarios a los Jueces Municipales para que intervengan en otros asuntos. A estos efectos podría comenzarse con el establecimiento de Secretarías Municipales, que facilitaría el ejercicio de labores adicionales.

Hemos incluido en el anteproyecto de enmiendas a la Ley Núm. 7, ^{***/} supra, los asuntos adicionales en que entenderían los jueces municipales, que consistirían en los siguientes:

*/ Ello sería de gran beneficio sobre todo para el más efectivo funcionamiento de las Regiones Judiciales que se han establecido mediante Orden del Juez Presidente del Tribunal Supremo.

**/ Debería considerarse aumentar el sueldo de los Jueces Municipales a medida que aumenten sus funciones.

***/ Anexo III.

- (a) presidir las conferencias con antelación al juicio;
- (b) entender en las reposiciones en virtud de la Ley de Ventas Condicionales en que la cantidad no exceda de \$1,000;
- (c) entender en los recursos de revisión por la expedición de boletos administrativos bajo la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico;
- (d) realizar aquella labor posterior a una orden de un Tribunal de Distrito requiriendo el pago de una pensión alimenticia bajo el Artículo 158 del Código Penal de Puerto Rico de recibir los pagos y anotarlos debidamente. Cuando la parte incumpla la orden emitida, el Juez Municipal lo notificará al Tribunal de Distrito para que éste inicie los correspondientes procedimientos.

Una reforma que proponemos a la Ley Núm. 7, supra, es permitirle a los jueces municipales entender y adjudicar en cualquier caso de naturaleza civil de la competencia del Tribunal de Distrito si media el consentimiento de las partes.*/

Finalmente, debemos señalar que en el anteproyecto de Reglas sobre Arbitraje Compulsorio, estamos proponiendo que las partes puedan convenir que cualquier reclamación pueda ser vista ante cualquier juez y que el Juez Administrador pueda designar jueces municipales para actuar como árbitros bajo las disposiciones de dichas reglas.**/

*/ El Federal Magistrate Act de 10 de octubre de 1979 (P.L.96-82), al expandir los poderes de los magistrados federales, les confirió una facultad similar.

**/ Véase Regla 60.2, Anexo II(A).

(2) Enmiendas a la Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho

La relativamente corta experiencia habida desde la aprobación de la Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho nos demuestra dos cosas: su efectividad y la propensidad a enmendar el articulado de la ley que dispone las controversias que se pueden adjudicar provisionalmente para ampliar su ámbito.

Debido a que en el diario vivir surgen otras controversias susceptibles de canalizarse mediante el procedimiento rápido y eficiente de esta ley, recomendamos se añada a su Artículo 2 una disposición general que permita la utilización de este procedimiento para otras controversias no enumeradas que puedan por su naturaleza, ser dictaminadas por medio de un estado provisional de derecho. Así lo incluimos en el anteproyecto de ley que se acompaña^{*/} en cuya Exposición de Motivos se señalan ejemplos de procedimientos adicionales para intervención. De aprobarse la medida en los términos sugeridos, podría orientarse a los jueces sobre las controversias a considerar bajo la nueva disposición general, en el Manual para los Jueces Municipales actualmente en preparación por la Oficina de Administración de los Tribunales.

Una de las controversias que más frecuentemente se suscitan en los pueblos de la Isla y que los Jueces Municipales han mostrado preocupación por solucionar es la referente a las personas con problemas de enfermedades mentales, que podrían quedar cubiertos por la disposición propuesta. Recientemente se aprobó en Puerto Rico el Código de Salud Mental, Ley Núm. 116 de 12 de julio de 1980, que provee, entre otros, procedimientos a seguirse para casos de admisión involuntaria a instituciones de personas con problemas de salud mental. Entendemos que el Juez Municipal debe tener facultad bajo la Ley de Estados Provisionales de Derecho para de forma inmediata

*/ Véase Anexo IV.

ordenar la detención temporera y examen de la persona que sea traída ante él en lo que se sustancian los procedimientos allí dispuestos en el Tribunal competente.

Otras controversias susceptibles de adjudicación bajo el procedimiento de la Ley Núm. 140, supra, podrían ser las referentes a las violaciones a los reglamentos de sanidad aprobados por el Secretario de Salud.*/ Los inspectores de distrito y los oficiales de sanidad están facultados para hacer investigaciones o inspecciones que fomentan la salubridad pública en los distintos municipios. De haber una infracción a dichos reglamentos, que la ley dispone constituirá delito menos grave, puede procesarse a la persona en el Tribunal de Distrito correspondiente.

La experiencia indica que en la mayor parte de los casos las personas están dispuestas a remover o corregir el daño o violación incurrida. Ello nos mueve a recomendar que se provea una alternativa al procesamiento criminal por estas infracciones bajo la Ley Núm. 140, supra. El inspector de sanidad tendría un procedimiento en la ley para lograr que se cumpla el mandato del reglamento y siempre tendría a su alcance la alternativa del procedimiento ordinario, de no lograr su cometido. Ello redundaría en beneficios al Tribunal de Distrito, pues lo descargaría de estos casos y a la ciudadanía en general, ya que permitiría la dilucidación de éstos en el mismo municipio en que ocurre la supuesta infracción.

(3) Mejor utilización de Magistrados Honorarios y Jueces Especiales

Hemos indicado que los Magistrados Honorarios y los Jueces Especiales han hecho valiosas aportaciones a la administración de la justicia. Por ello, entendemos que deben

*/ 3 L.P.R.A. secciones 171 a 190.

nombrarse nuevamente Magistrados Honorarios algunos de los cuales deben ser residentes de distintos pueblos para que sea factible que tribunales de la Isla puedan beneficiarse de sus servicios. En cuanto a los Jueces Especiales, deben nombrarse personas adicionales y siguiendo el ejemplo del Centro Judicial de San Juan, utilizarlos regularmente, según su disponibilidad y requerimientos de servicio. Sería conveniente que la Administración de los Tribunales mantuviera contacto con estas personas y propicie la prestación de sus servicios, cuando y donde se necesiten. En cuanto a los Magistrados Honorarios sería descable obtener los servicios de abogados que no litiguen como por ejemplo, profesores de derecho. De utilizarse abogados postulantes debe siempre tenerse presente que las asignaciones deben hacerse a los tribunales en que estos no postulen regularmente. De esta forma se evitaría cualquier señalamiento de conflicto de intereses. Otra idea a considerarse en el caso de abogados postulantes sería el consultar a las partes si están dispuestas a que el caso sea visto ante el Magistrado Honorario designado.

C. Eliminación de intervención judicial en ciertos procedimientos

Debido a que los recursos judiciales son limitados, debemos analizar la posibilidad de eliminar la intervención judicial en procedimientos no adversativos. En vista de lo anterior, sometemos varias ideas para consideración y discusión.

(1) Procedimientos bajo la Ley del Registro Demográfico de Puerto Rico

La Ley Núm. 24 de 22 de abril de 1931, según enmendada, Ley de Registro Demográfico de Puerto Rico,^{*/} que crea el Registro General Demográfico en el Departamento de Salud, dispone que dicho Departamento tendrá a su cargo todo lo concerniente a la inscripción de los nacimientos, casamientos y defunciones que ocurran o se celebren en Puerto Rico.

Dicha ley dispone trámites judiciales ex-parte para las siguientes circunstancias:

^{*/} 24 L.P.R.A. secciones 1041 y ss.

- para la preparación del certificado de defunción en casos de los ausentes (Art. 7).

- para llevar a cabo la rectificación, adición o enmiendas en un certificado ya archivado en el Departamento de Salud (Art. 31).

- para la inscripción tardía de un matrimonio o defunción que no ha sido inscrito y registrado (Art. 38).

El requisito de ley de solicitar una orden del Tribunal para que el Encargado del Registro pueda preparar el certificado de defunción correspondiente cuando se trata de un ausente retrasa innecesariamente los procedimientos. La misma ley dispone que, a los efectos de certificar la muerte de personas fallecidas fuera de la jurisdicción de Puerto Rico, constituirá prueba prima facie como si fuera certificado de defunción dentro de la jurisdicción de Puerto Rico, la certificación del traslado del cadáver expedido de acuerdo con la ley y reglamentos de sanidad del país de donde procede el cadáver. Ya que es requisito de ley el presentar este permiso de traslado al Encargado del Registro para la expedición del permiso de enterramiento o de traslado y enterramiento, según fuere el caso, este funcionario debe tener la facultad de preparar el certificado de defunción correspondiente sin necesidad de una orden del Tribunal.

El procedimiento ex-parte para la rectificación, adición o enmienda de un certificado ya archivado en el Registro General Demográfico y el cambio, adición o modificación de nombre o apellido debe ser uno administrativo ante el Departamento de Salud. De formularse objeción a ello por el Ministerio Fiscal el Departamento de Salud no podría acceder a lo solicitado sino en virtud de orden del Tribunal de Distrito, cuya orden, en tal caso, debería ser archivada en el Departamento de Salud haciendo referencia al certificado a que corresponda.

El requisito de previa orden judicial para la inscripción tardía de un matrimonio o defunción debe eliminarse para casos en que no se presente objeción alguna a la inscripción. Entendemos que el requisito debe mantenerse solamente para casos en que el Ministerio Fiscal o persona que tenga interés en el asunto formule objeción a dicha inscripción tardía. En estos casos el Departamento de Salud podría acceder a lo solicitado solamente en virtud de orden del Tribunal de Distrito, cuya orden, en tal caso, debería ser archivada en dicho Departamento haciendo referencia al certificado a que corresponda.

El trámite judicial en las anteriores circunstancias es costoso y lento para el promovente y le resta tiempo a los jueces que pueden dedicar para atender otros casos y controversias.

Recomendamos que se enmienden los Artículos 7, 31 y 38 de la Ley Núm. 24, supra, para eliminar el trámite judicial y disponer el trámite administrativo en el Departamento de Salud. En cualquiera de los casos, de convertirse el procedimiento en uno contencioso deberá ventilarse la controversia en los tribunales. Se incluye un anteproyecto de ley que contiene las anteriores recomendaciones.*/

(2) Concesión, revocación de licencia para portar
armas

La Ley Núm. 17 de 19 de enero de 1951, según enmendada, Ley de Armas de Puerto Rico,**/ en su Artículo 20, inciso (b), apartado (6) y en su Artículo 21, faculta al Tribunal Superior a conceder licencias para portar, transportar

*/ Véase Anexo V.

**/ 25 L.P.R.A. secciones 411 y ss.

y conducir armas de fuego. El Artículo 20, inciso (b), apartado (6), va dirigido a la autorización de licencias a los conductores de fondos privados y los custodios de fondos privados en instituciones bancarias mientras tuvieren tales fondos bajo su guardia. El Artículo 21 autoriza la concesión de licencias cuando el solicitante demuestra, a juicio del tribunal, la necesidad de la misma a base de grave peligro de muerte o de grave daño corporal.

Las solicitudes para la portación de armas han constituido un renglón considerable dentro del número total de casos civiles radicados en nuestros Tribunales Superiores en los últimos años.

Para el año fiscal 1972-73 de un total de 67,867 casos civiles presentados, 16,347 consistieron en solicitudes de licencias para portar armas y renovaciones de éstas, o sea, un 24.1 por ciento. Durante el período de 1973-74 de un total de 74,005 casos civiles presentados, 21,613 fueron solicitudes de licencia para portar armas y renovaciones de éstas, o sea, un 29.2 por ciento. Para el año 1974-75 de un total de 76,981 casos civiles presentados, 26,660 ó 34.6 por ciento fueron solicitudes de licencias para portar armas y renovaciones.

El aumento considerable que siguió registrándose en las presentaciones de estas solicitudes en los años sucesivos ha resultado en que se han convertido en el renglón mayor del número total de casos civiles presentados en el Tribunal Superior. En el año 1978-79 de 94,118 casos civiles presentados, 36,910 ó 39.2 por ciento fueron portaciones de armas, siendo ésta la primera causa de acción en los casos presentados.*/

*/ En orden descendiente estuvieron las siguientes causas de acción: relaciones de familia 30,572 (32.5%); procedimientos especiales 10,958 (11.7%); propiedad 6,586 (7.0%); daños y perjuicios 3,519 (3.7%); cobro de dinero 1,769 (1.9%); otros 3,804 (4.0%).

En el pasado se han considerado medidas encaminadas a acelerar el procedimiento en la tramitación de estas solicitudes. Por ejemplo, la Ley Núm. 159 de 23 de julio de 1974 enmendó el Artículo 21 de la Ley de Armas a los efectos de que fuera discrecional del Tribunal la celebración de la vista en casos de renovación de licencias para determinar si las condiciones y circunstancias que dieron lugar a la concesión de la licencia originalmente aún prevalece. En algunas salas del Tribunal Superior administrativamente se han adoptado medidas para acelerar estos procedimientos, en un intento de ayudar a descongestionar el gran cúmulo de trabajo de los tribunales. Ello ha redundado en una simplificación y aligeramiento de los procedimientos.*/

Ante la realidad de que este tipo de causa de acción civil constituyó un por ciento considerablemente alto en el cúmulo de casos radicados en los Tribunales Superiores, consumiendo gran parte de los recursos de dicho Tribunal, se deben considerar medidas que liberen a los tribunales de justicia de este procedimiento sencillo que no requiere, de manera tan urgente, la intervención en primera instancia de los tribunales.

En Estados Unidos varias jurisdicciones tienen procedimientos de índole administrativo para los trámites de concesión y renovación de licencias de portar, transportar y conducir armas.**/ En estas jurisdicciones

*/ Por ejemplo, en el año 1978-79 el año fiscal comenzó con 1,698 casos de portaciones de armas pendientes del año anterior. Estos casos, sumados a los 36,910 casos por tal causa de acción presentados en el año, dieron un total de 38,608 casos que tuvieron ante sí los Tribunales Superiores. De éstos, los tribunales resolvieron 37,406 casos, que representó un 97% del volumen total de casos de portaciones de armas ese año.

**/ Por ejemplo, North Dakota, Ohio, Hawaii, Maine, Iowa, Connecticut, Rhode Island, Nevada, New Hampshire, Oregon, Wyoming, New Jersey, Florida, Distrito de Columbia, California, Indiana, Alabama, Massachusetts, Maryland, Nueva York, Pennsylvania, Michigan.

la tramitación de las licencias se hace ante algún funcionario, oficial, junta o agencia administrativa.

De lo anterior se colige que existen otras alternativas viables para la tramitación de estos casos, bien se cree un organismo administrativo con estos propósitos o que se conceda a alguna agencia, organismo oficial o junta ya existente la encomienda de entender en todo lo relacionado con las licencias de portar armas, e s t o e s , con su expedición, renovación y revocación.

La creación de un organismo administrativo no debe ser favorecida por razón de no aumentar aún más la burocracia gubernamental con el organismo y la estructura que se requeriría, por lo que el desvío de este trámite debe ser a un organismo gubernamental ya existente.

La administración e instrumentación de nuestra política pública gubernamental respecto a las otras áreas de expedición de licencias de armas de fuego reside, al presente, en funcionarios y agencias gubernamentales del poder ejecutivo. El Superintendente de la Policía de Puerto Rico es el funcionario designado por ley para administrar lo relativo a la posesión y control de las armas de fuego,^{*/} el Secretario de Hacienda tiene las facultades en lo concerniente a la expedición de licencias a aquellas personas que desean dedicarse al negocio de armero o comerciante en armas de fuego y municiones;^{**/} el Secretario de Recursos Naturales tiene a su cargo la expedición de licencias de caza^{***/} teniendo a su

^{*/} Ley Núm. 17 de 19 de enero de 1951, según enmendada, conocida como Ley de Armas de Puerto Rico.

^{**/} Ibid, Art. 22.

^{***/} Ley Núm. 70 de 30 de mayo de 1976, conocida como Ley de Vida Silvestre del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (12 L.P.R.A. sección 81 y ss.)

cargo el Superintendente de la Policía la organización y manutención del registro de armas de caza;*/ el Secretario del Departamento de Recreación y Deportes**/ tiene a su cargo la administración de la Ley de Tiro al Blanco***/ fijando dicha ley en el Superintendente de la Policía la responsabilidad por la expedición de licencias de tirador y la manutención del registro de las licencias expedidas y de las armas de tiro al blanco inscritas.

Los estatutos que regulan las expediciones y renovaciones de estas otras licencias relacionadas con armas de fuego disponen procedimientos administrativos para su tramitación. El desvío del trámite para la expedición o renovación de una licencia para portar armas a la esfera administrativa no sería contrario al esquema dispuesto para las expediciones de las otras licencias relacionadas con armas de fuego.

El procedimiento administrativo que se adopte debe mantener las mismas salvaguardas que contiene la ley vigente de forma que pueda seguir garantizándose la seguridad pública y la seguridad de la ciudadanía.

Un organismo gubernamental que podría entender en estos casos sería el Departamento de Justicia. La estructura organizativa del Departamento le permitiría canalizar adecuadamente estos trámites ofreciendo las máximas garantías de seguridad. En protección de la ciudadanía, y con el propósito de que se obtenga la información más completa se debe exigir que las solicitudes de licencias para portar armas de fuego se radiquen en la Fiscalía de Distrito correspondiente al domicilio del solicitante. El anteproyecto de ley que recomendamos recoge las ideas aquí vertidas.****/

*/ Ibid., Artículo 13.

**/ La Ley Núm. 126 de 13 de junio de 1980 transfirió a dicho Secretario las leyes administradas por la antigua Administración de Parques y Recreo Públicos.

***/ Ley Núm. 75 de 13 de julio de 1973.

****/ Véase Anexo VI.

(3) Otros procedimientos ex-parte

Existen otros procedimientos que podrían ser desviados del trámite judicial, pero a nuestro juicio, ameritan un análisis más detallado, sobre todo, en cuanto al organismo al cual se referirían. Entre éstos se encuentran los procedimientos legales especiales para la transmisión de bienes a la muerte de una persona ^{*/} y los procedimientos de expedientes de dominio.

(a) Procedimientos legales especiales para la transmisión de bienes a la muerte de una persona.

Podría considerarse el eliminar o limitar la supervisión judicial de los casos relacionados con administración, inventario y partición de los bienes del fenecido. En muchos de estos casos no hay conflicto entre los herederos en cuanto a la forma de distribuir la herencia. La remoción de todos los casos de la esfera judicial quizás no proveería suficiente protección en aquellos casos en que los herederos están en disputa. De otro lado, la retención de todos los casos en la esfera judicial es especialmente detrimental en aquellas situaciones en que los bienes son modestos y no hay conflicto entre las partes.

Estudios en Estados Unidos han revelado que el tiempo y costo del proceso judicial de estos casos no tan sólo consume los recursos de los tribunales sino que consume una porción significativa de la herencia^{**/}. Las demoras tienen efectos especialmente

^{*/} Por ejemplo, procedimientos de declaratoria de herederos y procedimientos relacionados con la administración, inventario y partición de los bienes del finado. Estos procedimientos se encuentran en diversos artículos del Código de Enjuiciamiento Civil, conocidos como Ley de Procedimientos Legales Especiales.

^{**/} Legislation on Trusts and Estates, 11 Real Property, Probate and Trust J. 99, 100 (1976); Stein, Probate Administration Study: Some Emerging Conclusions, 9 Real Property, Probate and Trust J. 596, 602 (1974); Durham, The Method, Process and Frequency of Wealth Transmission at Death, 30 U. Chi. L. Rev. 241, 269 (1963).

detrimentales en este campo. Mientras más tarden los procedimientos, más probabilidad hay de que los gastos de abogado consuman la herencia.*/ Además, propiedades que están envueltas en testamentarias pueden perder valor bien sea por fluctuaciones en el mercado o por el impedimento de no poder disponer de ellas en el momento. Las demoras afectan también al sistema judicial debido al gasto económico y congestión que representan.

La dependencia en los tribunales para estos procedimientos han estimulado la búsqueda de alternativas que los simplifiquen y aceleren. Varias ideas y experimentos se han presentado hacia la consecución de esos fines.**/ El National Conference of Commissioners on Uniform State Laws ha abierto la brecha a reformas legislativas con la aprobación del Código Uniforme de Testamentarias en 1969. Uno de los rasgos sobresalientes de este Código lo constituye la administración independiente, mediante la cual se permite se administren los bienes relictos sin la supervisión del tribunal, a menos que el administrador o cualquier otra parte interesada solicite de éste que supervise formalmente la administración. Varios estados han aprobado legislación estableciendo procedimientos sumarios para

*/ Se ha comprobado en algunos estados que los gastos de abogado son el gasto individual más alto que se paga de una herencia, consumiendo hasta un 22.4 por ciento de la cantidad bruta en herencias de \$5,000 a \$14,999. Durham, supra, n. 3, pág. 274.

**/ Para una discusión de distintas posibilidades, véase Basye, Dispensing with Administration, 44 Mich.L.Rev. 329 (1945).

la administración de bienes hereditarios de poco valor. Así también algunos estados han permitido que se eliminen ciertas propiedades de la administración de los bienes relictos.*/

Las experiencias de otras jurisdicciones pueden servir de base para la reestructuración de nuestra legislación vigente con el propósito de canalizar extra-judicialmente los antedichos trámites.

(b) Procedimientos de expedientes de dominio.

El expediente de dominio es aquel procedimiento mediante el cual una persona intenta acreditar la adquisición del dominio de una propiedad con el propósito de obtener un título para presentar en el registro. En nuestro derecho este procedimiento está estatuido en el Artículo 237 de la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad.**/

El procedimiento allí dispuesto requiere un trámite judicial ex-parte ante la Sala del Tribunal Superior del territorio en que radiquen los bienes, o en la de aquél en que esté la parte principal si se trata de una finca que

*/ Véase, Earl Johnson, Valerie Kantor y Elizabeth Schwartz Outside the Courts: A Survey of Diversion Alternatives in Civil Cases, National Center for State Courts, 1977. En específico, véase el Capítulo 3 sobre Probate Administration Reform: Selective Elimination of the Need for Deciding a Dispute, pág. 25 y siguientes. En dicha parte se consideran reformas más drásticas, incluyendo la eliminación de la administración en casos de herencia, excepto cuando surjan controversias, en cuyo caso, se acudirá al Tribunal,

**/ Ley Núm. 193 de 8 de agosto de 1979.

radica en varias demarcaciones territoriales. Se le requiere al promovente que notifique la presentación del escrito al Secretario de Obras Públicas, al Fiscal de Distrito y a las personas que están en la posesión de fincas colindantes para que éstos puedan presentar cualquier objeción que tengan al mismo.

En este procedimiento la intervención judicial se limita a examinar lo alegado por el promovente y los demás interesados, calificar las pruebas presentadas y declarar sin más trámites si está justificado el dominio sobre los bienes de que se trata.*/ La Ley Hipotecaria, supra, señala en su Artículo 243, que en caso de que alguna persona se oponga a la acreditación del título propuesto por el solicitante alegando tener un mejor derecho que el promovente, se entiende convertido el procedimiento de expediente de dominio en un juicio contencioso ordinario.

Los procedimientos de esta naturaleza incoados en nuestros tribunales consumen gran parte del tiempo del Tribunal Superior, sobre todo si se toma en cuenta que el Artículo 237, supra, requiere la celebración de una vista para la resolución de la solicitud del promovente. Por ejemplo, en el año 1978-79 se presentaron 2,044 casos de expediente de dominio distribuidos éstos de la siguiente manera: San Juan 141; Aguadilla 317; Arecibo 329; Caguas 133; Aibonito 121; Bayamón 232; Guayama 76; Humacao 227; Mayaguez 199; Ponce 104; Utuado 165.

En el pasado se ha sugerido la eliminación de la citación al Ministerio Fiscal en el procedimiento de expediente de dominio con miras a aliviar la excesiva labor de los fiscales

*/ Artículo 238 de la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad.

y entendiéndose que la intervención del Secretario de Obras Públicas sería suficiente para proteger cualquier derecho existente a favor del Estado.*/ Hace varios años se eliminó la citación e intervención de la Junta de Planificación en este procedimiento.**/ Ello tiende a indicar que se ha considerado innecesario la intervención de dichas personas, y que posiblemente es poco lo que se aporta en las vistas de expediente de dominio.

Es nuestro criterio que, en vista de la poca intervención del Tribunal y tomando en cuenta la naturaleza del procedimiento de expediente de dominio, podría prescindirse de dicha intervención, desviando este procedimiento a la esfera administrativa. Como alternativa a explorarse debería considerarse el establecimiento de un procedimiento sencillo, con las debidas garantías para los expedientes de dominio ante el Registrador de la Propiedad correspondiente, quien estaría en mejores condiciones para hacer determinaciones en torno a este asunto. Siempre que hubiere controversia, éste sería referido al Tribunal.

*/ Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de la Fiscalía y Representación Legal del Estado, págs. 434 a 438.

**/ Ley Núm. 36 de 7 de junio de 1977.

D. Consideraciones sobre litigación frívola

No debemos concluir este informe sin hacer unos señalamientos sobre la necesidad de considerar y buscar remedios a la litigación frívola. De nada vale establecer mecanismos para hacer más eficaces los tribunales, si no desarrollamos medios de evitar que se acuda al tribunal con el propósito de utilizar sus recursos en causas y procedimientos inmeritorios.

Con miras a despejar los tribunales de frivolidades, hoy día se escuchan voces a coro que claman por una reevaluación del concepto de costas para que estas siempre incluyan los honorarios de abogado.

En Puerto Rico la imposición de los honorarios a la parte perdedora no es automática. Requiere del tribunal sentenciador una determinación de temeridad que en la práctica depende de la ponderación de elementos y circunstancias que forman la discreción judicial.*

En Estados Unidos, no se conceden honorarios de abogado a favor de la parte victoriosa a no ser que esté autorizado por ley o por contrato.** Esta regla ha sido criticada severamente por quienes proponen la llamada "norma inglesa" que consiste en imponer siempre a la parte perdedora el pago de honorarios de abogado.***

* Regla 44.1(d) de Procedimiento Civil de 1979. Véase, sobre este tema, el análisis de R. Elfrén Bernier en El Derecho de Adhesión en Puerto Rico, (1970), págs. 30-37.

** Moore, Federal Practice: Civil, sec. 54.77[2].

*** Véase, Ehrenzweig, Reimbursement of Counsel Fees and the Great Society, 54 Cal. L. Rev. 792 (1966).

El Profesor Kuenzel, por ejemplo, propone que se incluyan como parte de las costas pues ello sería una medida efectiva para descongestionar los calendarios, abarrotados frecuentemente de casos inmeritorios.* No se justifica, de acuerdo a los estudiosos modernos del tema, que se siga la tradición norteamericana respecto a honorarios de abogado pues hoy casi todos los países, excepción hecha de Estados Unidos, conceden honorarios en los pleitos civiles ordinarios bien como daños compensables o como costas necesarias y justas de una reclamación.**

Ciertamente, nuestras Reglas de Procedimiento Civil deberían ser enmendadas para incorporar la partida de honorarios de abogado a las costas del procedimiento eliminando así la discreción judicial para que siempre se concedan para beneficio de la parte victoriosa. Al fin y al cabo estaríamos abandonando la regla minoritaria mientras damos un paso hacia adelante en el empeño de desalentar las causas frívolas o viciosas.

Dos factores que estimulan a demandados a irrazonablemente litigar y posponer la adjudicación de controversias lo son la inflación, con su impacto desvalorizante de la moneda, y la gran discrepancia entre la tasa de interés legal por sentencia (Artículo 1649 del Código Civil, 31 L.P.R.A. sec. 4591) y la tasa de interés prevaleciente en el mercado de dinero

* Kuenzel, The Attorney's Fee: Why not a Cost of Litigation?, 49 Iowa L. Rev. 75 (1963) especialmente la pág. 78 et seq. Véase, también, Note, Attorney's Fees-Rejection of the Private Attorney General Exception, 50 Tul. L. Rev. 161 (1975).

** Comment, Court Awarded Attorney's Fees and Equal Access to the Courts, 122 U. Pa. L. Rev. 636 (1974). En el Derecho Romano, bajo Justiniano, la parte perdedora pagaba todas las costas incluyendo honorarios de abogado. Lo mismo acontece en el derecho procesal francés. En Inglaterra idéntica norma rige desde 1278. Id., págs 639-40.

(10 L.P.R.A. secs. 998-998K).

Resulta beneficioso para un deudor utilizar el medio judicial para lograr pagar, en un futuro, la obligación que nació tiempo atrás, con una moneda desvalorizada o depreciada. Al pagar con igual cantidad de dinero desvalorizado y de menor poder adquisitivo está, de hecho, pagando mucho menos y extinguiendo su obligación.*/

De igual forma, le es beneficioso retener el principal, convertirlo a un rédito sustancial y, luego de sentencia, pagar el principal y el interés legal por sentencia, (6%), derivando una ganancia igual a la diferencia entre el interés legal y el interés prevaeciente en el mercado de dinero.

Para evitar la utilización de la litigación como medio de financiamiento, debería considerarse aumentar el interés legal por sentencia al interés del mercado, y la posibilidad de que los tribunales revaloricen la suma concedida, actualizando el valor del dólar y supliendo la pérdida de su valor adquisitivo desde el momento que surge la obligación hasta el momento en que extingue.

Estas y otras medidas similares podrian ayudar también a aliviar la carga de los tribunales permitiéndoles la dedicación más eficiente de su tiempo a la adjudicación de controversias válidas y justiciables.

*/ Véase, Fernando Fueyo Raneri, Corrección Monetaria y Pago Legal, 39 Rev. C. Abo. 707-733; Eliyahu Hirschberg, El Derecho Monetario: Definición, Crisis, Problemas, 40 Rev. C. Abo. 321-329; Jenaro Baquero, Aspectos Económicos de la Compensación por Daños, 40 Rev. C. Abo. 641-654.

ANEXOS

ANEXO I

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

Asamblea
Legislativa

Sesión
Ordinaria

P. de _____

_____ de _____ de _____

Presentado por _____

Referido a _____

LEY

Para promover el desarrollo y establecimiento de programas o centros que constituyan alternativas a las cortes para la resolución informal de disputas menores; para fomentar la participación ciudadana en el proceso de solucionar los conflictos que surgen entre los miembros de la comunidad, para asignar fondos y para otros fines.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los mecanismos convencionales para dirimir y resolver los conflictos que surgen entre los ciudadanos resultan inadecuados para procesar disputas y controversias menores. Ello debido en parte al costo económico que acarrea utilizar el sistema tradicional, a la complejidad y lentitud de los procedimientos ordinarios, a los inconvenientes que ocasiona el acudir a solucionar estos conflictos en sitios y horas inaccesibles y al impacto negativo que ocasiona en la ciudadanía los procedimientos adjudicativos formales en ciertas disputas.

Por ello debe promoverse el desarrollo de mecanismos alternos informales para la resolución de disputas menores de forma que la ciudadanía cuente con foros efectivos, accesibles y económicos para su resolución.

Es necesario, además, que se fomente la participación ciudadana en el proceso de resolución de disputas. La ciudadanía constituye una poderosa fuente de reserva que de utilizarse para la solución de ciertos asuntos sin tener que recurrir al proceso judicial permitiría reducir la carga de trabajo de jueces, los fiscales, los policías y otros funcionarios públicos.

Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico:

Artículo 1.--Se autoriza el establecimiento de programas o centros que sirvan como foros informales para la resolución de determinadas disputas y conflictos que surgen entre ciudadanos.

Artículo 2.--El Tribunal Supremo, en el ejercicio de su poder de reglamentación general, adoptará las reglas que fueren necesarias para la operación de los programas o centros, a tenor con las disposiciones de esta ley.

Artículo 3.--La reglamentación que se adopte para el establecimiento de programas o centros de resolución de disputas deberá disponer, entre otros factores, los siguientes:

(a) Objetivos y propósitos de los programas o centros, así como los criterios o requisitos para su operación.

(b) Procedimientos para la radicación de querellas y para la celebración de sesiones o vistas informales en la que participen las partes envueltas en el conflicto.

(c) Procedimientos para asegurar que las disputas a ser procesadas cumplan con los criterios o requisitos adoptados y procedimientos para rechazar los casos que no reúnan dichos criterios o requisitos.

(d) Procedimientos para la notificación a las partes del día, sitio y hora de las vistas.

(e) Procedimientos que aseguren que la participación de las partes es voluntaria.

Artículo 4.--Los centros o programas que se establezcan bajo esta ley deberán cumplir con los siguientes requisitos:

(a) Proveerán para la pronta resolución de determinados asuntos de naturaleza civil o criminal de manera informal, sencilla y sin la utilización de procedimientos adversativos

(b) Estarán localizados en el vecindario o comunidad en que se darán los servicios o en un lugar convenientemente accesible a los participantes y ofrecerá sus servicios de resolución de disputas a horas en que sea conveniente a los participantes, incluyendo fines de semana y horas de la tarde y de la noche.

(c) Proveerá los servicios de personas neutrales quienes no tendrán poder para imponer sanciones o penalidades, pero quienes tratarán de facilitar informalmente la negociación entre los participantes para que se logre la resolución del conflicto.

Artículo 5.--Cualquier información en relación con algún caso o asunto recibida por una persona que trabaje en el centro o que participe en algún programa es privilegiada y confidencial y no podrá ser divulgada sin el consentimiento escrito de todas las partes envueltas. Cualquier investigación o evaluación de las actividades y trabajos del centro o programa no podrá comprometer la confidencialidad de dicha información.

Artículo 6.--Las agencias gubernamentales deberán cooperar en el establecimiento de los centros o programas autorizados por esta ley.

Artículo 7.--Se asigna la cantidad de _____ del Presupuesto General de gastos del gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico la cual será incluida en el Presupuesto de la Rama Judicial para el año 1980-81, para llevar a cabo los propósitos de esta ley.

Artículo 8.--Esta ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

ANEXO II(A)

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

____ Asamblea
Legislativa

____ Sesión
Ordinaria

P. de _____

___ de _____ de ___

Presentado por _____

Referido a _____

L E Y

Para derogar la Regla 60 de las Reglas de Procedimiento Civil de 1979 que trata sobre reclamaciones de quinientos (500) dólares o menos y sustituirla por una nueva Regla 60, sobre arbitraje compulsorio.

Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico:

Artículo 1.--Por la presente se deroga la Regla 60 de Procedimiento Civil de 1979 y se sustituye por la siguiente:

~~"Regla-60.--Reclamaciones-de-quinientos-dólares
o-menor.~~

~~Quando-se-presentare-un-pleito-en-cobro-de-una-suma
que-no-exceda-de-quinientos-(500)-dólares-exclusivo-de-los
intereses,-el-secretario-inmediatamente-notificará-al-demandado
por-correo,-telégrafo-o-cualquier-otro-medio-de-comunicación
por-eserito.~~

~~Si-el-demandado-residiere-fuera-de-Puerto-Rico,-se
hará-su-citación-per-edicto-de-acuerdo-a-la-Regla-4.5.~~

~~La-notificación-especificará-la-naturaleza-de-la
reclamación-y-la-fecha-señalada-para-la-vista.--Dicha-vista
se-celebrará-en-la-fecha-más-próxima-posible,-pero-nunca-antes
de-cinco-(5)-días-de-la-notificación-al-demandado.--El-deman-
dado-deberá-presentar-todas-sus-defensas-en-la-vista.--El
tribunal-entenderá-en-todas-las-cuestiones-litigiosas-en-el
acto-de-la-vista-y-dictará-sentencia-inmediatamente.--Si-el~~

demandado no compareciere, el tribunal, al determinar que fue debidamente notificado y que se le debe alguna suma al demandante, dictará sentencia. Si se demostrare al tribunal que el demandado tiene alguna reclamación sustancial, o en el interés de la justicia, el tribunal podrá ordenar que el pleito se continúe tramitando bajo el procedimiento prescrito por estas reglas."

"Regla 60. Arbitraje compulsorio

Regla 60.1.--Casos sujetos a arbitraje

Toda acción o reclamación que se radique ante el Tribunal de Distrito; o que se encuentre radicada e incluida en el calendario judicial para sesenta (60) días después de la aprobación de estas Reglas, en que se reclame dinero, y siempre que la cuantía en controversia, excluyendo intereses y costas sea de \$5,000 ó menos, será sometida a y decidida por un árbitro.

El Secretario del Tribunal o el Juez Administrador del Tribunal mantendrá un Calendario de Arbitraje, que contendrá la lista de casos sujetos a arbitraje.

Regla 60.2.--Nombramiento de árbitros; selección; Juez como árbitro.

(a) Las partes podrán por estipulación escrita, dentro del término de diez (10) días de haber sido sometido el caso, o en cualquier momento antes de haber sido sometido, convenir en que el caso sea asignado a un árbitro nombrado en la estipulación o a un panel de tres (3) árbitros nombrados en la estipulación. El árbitro por estipulación no tiene que ser abogado.

Asimismo, podrán convenir mediante estipulación escrita, y solicitud al Tribunal, que cualquier Juez actúe como árbitro en cualquier reclamación, en cuyo caso su decisión será final e inapelable.

(b) Excepto por lo dispuesto en el párrafo anterior, el árbitro será seleccionado por el Juez Administrador de la Sala del Tribunal correspondiente entre los abogados debidamente autorizados a ejercer la profesión en Puerto Rico, que hayan sido nombrados como árbitros por el Juez Presidente del Tribunal Supremo de Puerto Rico. El Juez Presidente someterá a cada Tribunal una lista contentiva de los árbitros nombrados y establecerá el método que deberán utilizar los Jueces Administradores para seleccionar el árbitro.

El Juez Administrador podrá asimismo seleccionar Jueces Municipales, Magistrados Honorarios o Jueces Especiales para que sirvan como árbitros bajo las disposiciones de estas Reglas.

Regla 60.3--Aplicación de las Reglas de Procedimiento Civil

Las Reglas de Procedimiento Civil y las Reglas de Evidencia, siempre que no fueren inconsistentes con las Reglas de Arbitraje Compulsorio, serán aplicables a todos los casos de arbitraje. Luego de asignado un caso, el árbitro decidirá todas las cuestiones sometidas, incluyendo mociones. Al decidir sobre mociones respecto a descubrimiento de prueba, el árbitro deberá tomar en consideración el propósito del arbitraje compulsorio de proveer para el manejo eficiente y poco costoso de pequeñas reclamaciones y limitará el descubrimiento de prueba, siempre que fuere apropiado para asegurar que se cumpla dicho propósito. De apelarse una adjudicación, cualquier decisión tomada por el árbitro no obligará al Tribunal ni a las partes, y cualquier descubrimiento de prueba efectuado bajo el procedimiento de arbitraje compulsorio, podrá ser utilizado en el procedimiento ante el Tribunal.

Regla 60.4.--Vistas de arbitraje

Las vistas de arbitraje se celebrarán en el lugar provisto por el Tribunal, o por el árbitro. La vista deberá celebrarse dentro de un término no mayor de veinte (20) días desde que el caso le fuera asignado al árbitro. El árbitro deberá notificar por escrito a las partes el día, hora y lugar de la vista, diez (10) días antes de la celebración de ésta y deberá resolver con toda prontitud la reclamación.

Regla 60.5.--Incomparecencia de parte

Si una parte, luego de ser debidamente citada, no comparece ante el árbitro, éste deberá proceder con la vista y adjudicar dentro de lo más justo y propio de las circunstancias del caso.

Regla 60.6.--Poderes de los árbitros

Los árbitros, cuando sirvieren como tales y en cuanto a los casos específicos que se les asignen, tendrán los poderes generales de un Tribunal incluyendo los siguientes:

- (1) Citar testigos;
- (2) Solicitar documentos;
- (3) Tomar juramentos;
- (4) Determinar la admisibilidad de la prueba en evidencia y la forma en que debe ser sometida;
- (5) Determinar cuestiones de hecho y de derecho.

Regla 60.7.--Compensación de árbitros

Cada árbitro que participe en una vista y adjudique un caso o un grupo de casos vistos conjuntamente recibirá la cantidad de veinticinco (25) dólares como compensación.

Regla 60.8.--Adjudicación

(a) Los árbitros deberán radicar un informe y adjudicación ante la Secretaría del Tribunal dentro del término

de diez (10) días de haberse celebrado la vista. La adjudicación será archivada en autos por el Secretario, quien enviará copia a las partes o a sus abogados.

(b) A menos que se solicite una apelación, la adjudicación será final debiéndose registrar la misma como sentencia por el Secretario del Tribunal. Las costas y honorarios podrán ser impuestos conforme a las Reglas de Procedimiento Civil de Puerto Rico.

Regla 60.9.--Apelación

(a) Cualquiera de las partes sujetas al arbitraje compulsorio podrá apelar de la adjudicación ante el Tribunal de Distrito radicando un escrito de apelación dentro del término de diez (10) días del archivo en autos de la adjudicación, notificando de ello a las partes. La notificación deberá titularse Apelación de Arbitraje y deberá requerir que el caso sea señalado para vista ante dicho Tribunal.

(b) La parte apelante conjuntamente con el escrito de apelación deberá reembolsar al Secretario del Tribunal los honorarios pagados al árbitro de conformidad con la Regla 60.7.

(c) Las apelaciones se llevarán a cabo como un juicio de novo ante el Tribunal de Distrito."

Artículo 2.--Vigencia

Estas Reglas comenzarán a regir dentro del término de sesenta (60) días desde su aprobación.

ANEXO II(B)

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

____ Asamblea
Legislativa

____ Sesión
Ordinaria

P. de _____

____ de _____ de ____

Presentado por _____

Referido a _____

L E Y

Para enmendar la sección 2 de la Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, según enmendada, conocida como Ley de la Judicatura de Puerto Rico, para autorizar al Tribunal Supremo de Puerto Rico a aprobar reglas de adjudicación informal y arbitraje compulsorio de reclamaciones de \$5,000 ó menos.

Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico:

Artículo 1.--Se enmienda la sección 2 de la Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, según enmendada, conocida como Ley de la Judicatura de Puerto Rico, para que lea como sigue:

"Sección 2.--Reglas de evidencia, de procedimiento civil y criminal y de administración de los tribunales; adjudicación informal y arbitraje compulsorio de reclamaciones pequeñas de \$5,000 ó menos.

El Tribunal Supremo adoptará para el Tribunal General de Justicia reglas de evidencia y de procedimiento civil y criminal, así como reglas para la administración de los tribunales, de conformidad con lo provisto por la Constitución del Estado Libre Asociado. Las reglas de administración estarán sujetas a las leyes relativas a suministros, personal, fiscalización y asignación de fondos, y a otras leyes aplicables en general a todas las ramas del gobierno.

Toda disposición estatutaria o de reglamentación existente en la actualidad, sobre procedimiento civil y criminal y de evidencia, permanecerá en vigor hasta que la misma sea modificada, suplementada o enmendada por el Tribunal Supremo de acuerdo con la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

El Tribunal Supremo podrá asimismo adoptar reglas para la adjudicación informal y el arbitraje compulsorio de reclamaciones de \$100 \$5,000 ó menos.

Artículo 2.--Esta ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

ANEXO III

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

____ Asamblea
Legislativa

____ Sesión
Ordinaria

P. de _____

____ de _____ de _____

Presentado por _____

Referido a _____

L E Y

Para enmendar el Artículo 3 de la Ley Núm. 7 de 8 de agosto de 1974, según enmendada, ampliando las facultades de los Jueces Municipales.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Con la creación del cargo de Juez Municipal se vislumbró la realización y conversión de éstos en Tribunales Municipales con el propósito de que pudieran realizar labores adicionales.

Deben ampliarse las facultades de los Jueces Municipales para que entiendan en asuntos adicionales y así aprovechar la preparación y experiencia de estos jueces, a la vez que se logra gradualmente el establecimiento de Tribunales Municipales.

Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico:

Sección 1.--Se enmienda el Artículo 3 de la Ley Núm. 7 de 8 de agosto de 1974, según enmendada, para que lea como sigue:

"Artículo 3.

El Juez Presidente del Tribunal Supremo asignará para actuar un Juez Municipal en todo municipio de Puerto Rico que no hubiere una sede del Tribunal de Distrito al momento de la vigencia de esta ley. El Juez Presidente queda facultado además para asignar, a base de las necesidades del servicio y sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, a cualquier

Juez Municipal en municipios en que existiese sede del Tribunal de Distrito.

Los Jueces Municipales ejercerán las mismas funciones y deberes que, a la fecha de vigencia de esta ley, tengan los Jueces de Paz. Además tendrán facultad para adjudicar provisionalmente controversias con sujeción a lo dispuesto en otras leyes sobre controversias provisionales de derecho y recibir alegaciones de culpabilidad e imponer sentencia en infracciones a las Ordenanzas Municipales y en todos los delitos que el Tribunal de Distrito tiene facultad para entender, presidir conferencias con antelación al juicio, entender en las reposiciones en virtud de la Ley de Ventas Condicionales en que la cantidad no exceda de \$1,000, entender en los recursos de revisión por la expedición de un boleto administrativo bajo la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico y realizar aquella labor posterior a una orden de un Tribunal de Distrito requiriendo el pago de una pensión alimenticia bajo el Artículo 158 del Código Penal de Puerto Rico, de recibir los pagos y anotarlos debidamente. En esta última instancia, cuando la parte incumpla la orden emitida, el Juez Municipal lo notificará al Tribunal de Distrito para que éste inicie los correspondientes procedimientos.

Los Jueces Municipales podrán entender y adjudicar cualquier caso de naturaleza civil de la competencia del Tribunal de Distrito si media el consentimiento de las partes.

Quedan facultados y autorizados para actuar como Jueces de Distrito mediante designación y orden del Juez Presidente o cuando con autorización de éste los Jueces Administradores los designaren como tales, fundado en las necesidades, conveniencias y exigencias del servicio."

Sección 2.--Esta ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

ANEXO IV

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

— Asamblea
Legislativa

— Sesión
Ordinaria

P. de _____

_____ de _____ de _____

Presentado por _____

Referido a _____

L E Y

Para adicionar el inciso (M) al Artículo 2 de la Ley Núm. 140 de 23 de julio de 1974, según enmendada.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley sobre Controversias y Estados Provisionales de Derecho contiene suficientes garantías como para ampliar su alcance a los efectos de que cualquier otra controversia análoga a las allí enumeradas pueda ser objeto de adjudicación provisional. La disposición de carácter general que se adiciona evitaría las enmiendas frecuentes de la ley para añadir otras controversias específicas, las cuales los jueces podrían considerar. Controversias surgidas en relación a personas con problemas de enfermedades mentales que sean traídas ante un juez por alguna persona y controversias surgidas por violación a los reglamentos de sanidad aprobados por el Secretario de Salud constituirán ejemplos de controversias que los jueces podrían considerar bajo el nuevo inciso (M) que se adiciona a la ley.

Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico:

Sección 1.--Se adiciona el inciso (M) al Artículo 2 de la Ley Núm. 140 de 23 de julio de 1974, para que lea como sigue:

"Artículo 2.

Mediante la presente los magistrados quedan facultados a intervenir, investigar, ventilar y resolver provisionalmente controversias a solicitud de parte interesada, según el trámite dispuesto en esta ley.

Esta facultad comprende y abarca lo siguiente:

- (A).....
- (B).....
- (C).....
- (D).....
- (E).....
- (F).....
- (G).....
- (H).....
- (I).....
- (J).....
- (K).....
- (L).....

(M) Cualquier otra controversia que pueda por su naturaleza ser dictaminada por medio de un estado provisional de derecho.

Sección 2.--Esta ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

ANEXO V

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

Asamblea
Legislativa

Sesión
Ordinaria

P. de _____
de _____ de _____
Presentado por _____
Referido a _____

L E Y

Para enmendar los Artículos 7, 31 y 38 de la Ley Núm. 24 de 22 de abril de 1931, según enmendada, conocida como Ley de Registro Demográfico de Puerto Rico, eliminando la necesidad de intervención judicial en ciertos asuntos, cuando no haya objeción de parte alguna al procedimiento.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El propósito de esta legislación es acelerar el trámite en la obtención de providencias sobre asuntos bajo la Ley de Registro Demográfico de Puerto Rico. La ley vigente, al exigir un trámite judicial ex-parte resulta lenta y costosa. Se contempla, en adición, que los jueces y demás funcionarios dispongan de más tiempo para desempeñarse en las otras funciones y deberes de sus respectivos cargos, contribuyendo ello a des-congestionar los calendarios y las labores de los jueces.

Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico:

Sección 1.--Se enmienda el artículo 7 de la Ley número 24 de 22 de abril de 1931, según enmendada, para que lea como sigue:

"Artículo 7.--Inscripción de defunción; permisos de enterramiento o de traslado y enterramiento

Ningún cadáver podrá ser enterrado, ni depositado en nicho o tumba, ni incinerado, ni de ningún otro modo eliminado o trasladado fuera del municipio donde ocurrió la muerte, sin que previamente se haya inscrito la defunción en el registro del lugar en que ésta ocurrió o de aquel en que haya sido encontrado el cadáver, y se haya librado por el Encargado del Registro el correspondiente permiso de enterramiento, si la inhumación se ha de efectuar en el municipio donde ocurrió la muerte o se hubiera encontrado el cadáver, o de traslado y enterramiento, si la inhumación ha de efectuarse fuera de dicho municipio. Disponiéndose que cuando la muerte ocurra en un avión o barco mientras se encuentren navegando y el cadáver sea removido de la nave en cualquier municipio de Puerto Rico,

la defunción será registrada en ese municipio, pero en el certificado se indicará el lugar de la muerte hasta donde sea posible determinarlo. Tales permisos de enterramiento o de traslado y enterramiento no serán expedidos por el Encargado del Registro hasta que un certificado de defunción, completo y satisfactorio, que incluirá la certificación médica de la causa de muerte, haya sido inscrito en su oficina. Los enterramientos así autorizados no podrán efectuarse sin que, de acuerdo con dicha certificación facultativa, hayan transcurrido veinticuatro horas desde la del fallecimiento. Se exceptúan los casos de fallecimiento a causa de enfermedad contagiosa, en los cuales la inhumación tendrá lugar dentro del término fijado en los reglamentos de salud; Disponiéndose, que nada de lo aquí prescrito exime del cumplimiento de los requisitos impuestos por los reglamentos de salud para el traslado de cadáveres y disponiéndose, además, que cuando un cadáver de una persona sea traído a Puerto Rico para ser inhumado en algún distrito de registro de esta Isla, el permiso de traslado expedido de acuerdo con la ley y reglamentos de sanidad del país de donde procede el cadáver, se presentará al Encargado del Registro para la expedición del correspondiente permiso de enterramiento o de traslado y enterramiento según fuere el caso.

La inscripción del fallecimiento se hará en virtud de la presentación del certificado de defunción a que se refiere el primer párrafo de esta sección, que deberá ser presentado por los deudos del difunto, los residentes de su misma casa, el agente de pompas fúnebres o el encargado del entierro, y en su defecto por los vecinos, los jefes del establecimiento en que haya ocurrido la defunción o los directores de la entidad a que haya pertenecido el difunto.

En el caso de un ausente el Registrador preparará el certificado de defunción correspondiente ~~previa orden del tribunal:~~ ~~la orden deberá incluir~~ incluyendo los datos necesarios para

completar dicho certificado. El certificado será marcado con la palabra "Ausente" ~~e-identificará-la-orden-del-tribunal-~~

A los efectos de certificar la muerte de personas fallecidas fuera de la jurisdicción de Puerto Rico, constituirá prueba prima facie, como si fuera certificado de defunción dentro de la jurisdicción de Puerto Rico, la certificación del traslado del cadáver."

Sección 2.--Se enmienda el artículo 31 de la Ley número 24 de 22 de abril de 1931, según enmendada, para que lea como sigue:

"Artículo 31.--Supervisión a cargo del Secretario de Salud; cambios en registros

El Secretario de Salud preparará, hará imprimir y facilitará a los encargados de registros todos los libros, impresos y formas que han de usarse para inscribir los nacimientos, casamientos y defunciones que ocurran o se celebren en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, o que fueren necesarios para llevar a cabo los propósitos de esta Parte, y preparará y distribuirá aquellas instrucciones detalladas que no estén en conflicto con las disposiciones de esta Parte y que pudieran ser necesarias para la aplicación uniforme de la misma para el mantenimiento de un perfecto sistema de registro; y para tales fines no podrán usarse otros libros, impresos y formas que aquellos que suministre el Secretario de Salud. Dicho Secretario hará que los certificados que se reciban mensualmente en su Departamento procedentes de los encargados de registros sean examinados cuidadosamente y requerirá la información adicional que sea necesaria en aquellos que aparezcan incompletos o defectuosos, para lo cual toda persona que tenga conocimiento de hechos concernientes a cualquier nacimiento, casamiento o defunción, estará obligada a administrar dicha información, cuando a ello sea

requerida por el Secretario de Salud en persona o por medio de su representante acreditado, por correo, o por conducto del Registrador del distrito; Disponiéndose, que las omisiones o incorrecciones que aparezcan en cualquier certificado antes de ser registrado en el Departamento de Salud podrán ser salvadas insertando las correcciones o adiciones necesarias en tinta roja en dicho certificado, pero luego de haber sido archivado en el Departamento de Salud, no podrá hacerse en los mismos rectificación, adición ni enmienda alguna que altere sustancialmente el mismo, sino en virtud de orden del Tribunal-de-Distrito Encargado del Registro, cuya orden, en tal caso, será archivada en el Departamento de Salud haciendo referencia al certificado a que corresponda; Disponiéndose, sin embargo, que cuando el reconocimiento de un hijo natural se hiciere en documento público o en una declaración jurada bastará la presentación de dicho documento o declaración para que el encargado del Registro Demográfico proceda a inscribir el mismo, y a ese efecto, se llenará el correspondiente certificado de inscripción; Disponiéndose, además, que en caso de que el nacimiento de tal hijo hubiera sido previamente inscrito se llevará al certificado los datos adicionales que resulten de tal reconocimiento.

Para obtener dicha orden deberá presentar el interesado una solicitud a-la-Sala-del-Tribunal-de-Distrito al Encargado del Registro de su domicilio, exponiendo bajo juramento su pretensión y formulándola debidamente acompañada de la prueba documental pertinente en apoyo de su solicitud. Copia de la solicitud y de toda la prueba documental le será remitida al Ministerio Fiscal simultáneamente con su radicación quien deberá formular su posición dentro del término de 10 días.

Transcurridos 10 días desde la radicación y notificación al Ministerio Fiscal sin que éste haya formulado objeción alguna, el tribunal Encargado del Registro entenderá y resolverá los

méritos de la petición, ~~sin-necesidad-de-celebrar-vista,~~ o ~~discrecionalmente-podrá-celebrar-vista-de-estimarlo-procedente-y-dictará-el-auto-que-proceda.~~ De formularse objeción por el Ministerio Fiscal no podrá llevarse a cabo la rectificación, adición o enmienda sino en virtud de orden del Tribunal de Distrito, cuya orden, en tal caso, será archivada en el Departamento de Salud haciendo referencia al certificado a que corresponda.

El-auto-en-que-se-autorice La rectificación o enmienda de un asiento en el antiguo Registro Civil se inscribirá mediante anotación extendida en debida forma al margen de la inscripción rectificada. La rectificación, adición o enmienda de un certificado ya archivado en el Registro General Demográfico se hará insertando en él las correcciones, adiciones o enmiendas autorizadas por el Encargado del Registro o en su caso por el tribunal. Las tachaduras que fueren necesarias se harán de modo que siempre se pueda leer la palabra tachada.

El cambio, adición o modificación de nombre o apellido sólo podrá hacerse a instancia del interesado, quien deberá presentar ante cualquier-Sala-del-Tribunal-de-Distrito el Encargado del Registro de su domicilio la oportuna solicitud, expresando bajo juramento los motivos de su pretensión, acompañada de la prueba documental pertinente en apoyo de su solicitud. Copia de la solicitud y de toda la prueba documental le será remitida al Ministerio Fiscal simultáneamente con su radicación.

Transcurridos 10 días desde la remisión y notificación al Ministerio Fiscal, sin que éste haya formulado objeción alguna, el tribunal Encargado del Registro entenderá y resolverá los méritos de la petición, ~~sin-necesidad-de-celebrar-vista-de-estimarlo-procedente-y-dictará-el-auto-que-proceda.~~ El-auto-en-que-se-autorice-el-cambio, De formularse objeción por el Ministerio Fiscal no podrá llevarse a cabo el cambio, adición o modificación de nombre o apellido sino en virtud de orden del Tribunal de Distrito, cuya orden, en tal caso, será

archivada en el Departamento de Salud haciendo referencia al certificado a que corresponda. La adición o modificación de nombre o apellido se inscribirá en el antiguo Registro Civil mediante anotación extendida al margen de la inscripción de nacimiento del interesado y al margen de la partida de su matrimonio. El cambio, adición o modificación de nombre o apellido se verificará en el Registro General Demográfico tachando en el certificado de nacimiento y en la certificación de la celebración del matrimonio del interesado el nombre o apellido sustituido y consignando el nuevo nombre o apellido autorizado por el Encargado del Registro o en su caso por el tribunal. Las tachaduras se harán de modo que siempre pueda leerse el nombre o apellido eliminado."

Sección 3.--Se enmienda el artículo 38 de la Ley número 24 de 22 de abril de 1931, según enmendada, para que lea como sigue:

"Artículo 38.--Copias certificadas de certificados

A petición de parte interesada, y luego de haber llenado una solicitud de copia certificada de certificado suministrando la información que en la misma se solicite donde se indicará además de los datos necesarios para la búsqueda, el uso que habrá de dársele al certificado, el nombre y dirección del solicitante, y la relación existente entre el solicitante y la persona cuyo certificado se solicita, el Secretario de Salud o la persona autorizada por él, suministrará copia certificada de cualquier certificado de nacimiento, casamiento o defunción que se haya inscrito y registrado en el Registro General de acuerdo con las disposiciones de esta Parte, por la expedición y certificación de cada una de las cuales se pagará por el solicitante la suma de cincuenta (50) centavos en sellos de rentas internas, cancelándose la totalidad de éstos y adhiriéndose en el certificado que se expida y haciendo constar en la solicitud la palabra "Despachado" y la fecha correspondiente; Disponiéndose, que podrán

obtener libre de derechos, pero sin gastos para el Gobierno de Puerto Rico, transcripciones de todos los certificados de nacimiento, casamiento y defunción que se registren, las agencias del Gobierno federal o estatal cuando se fueren a utilizar para fines oficiales, y asimismo se expedirán transcripciones de certificados de nacimientos, a petición de parte interesada, para ser usados exclusivamente para fines electorales en casos de recusaciones o contrarrecusaciones. La copia del récord de cualquier nacimiento, casamiento o defunción, después que sea certificada por el Secretario de Salud o por la persona autorizada por él, constituirá evidencia prima facie ante todas las cortes de justicia de los hechos que consten en la misma. Por la búsqueda de cualquier documento o información en el archivo del Departamento de Salud, cuando no se expida copia certificada alguna, los interesados pagarán la suma de cincuenta (50) centavos en sellos de rentas internas por cada hora o fracción de hora que se emplee en buscar dicho documento o información, y los que se cancelarán adhiriéndole la totalidad del sello cancelado en la nota negativa que se expida haciéndose constar en la solicitud la palabra "Despachado" y la fecha correspondiente; Disponiéndose, además, que el Secretario de Salud llevará un récord de todos los sellos de rentas internas cancelados por concepto de copias de certificados y notas negativas expedidas por él o sus representantes debidamente facultados. Las cantidades recaudadas por este concepto ingresarán en el Tesoro Estatal.

Si en cualquier tiempo después del nacimiento de una persona, se necesitare una copia certificada del récord de tal nacimiento para cualquier fin, y después de examinados los archivos por el Secretario de Salud o sus representantes, apareciere que dicho nacimiento no había sido registrado de acuerdo con las disposiciones de esta Parte, el Secretario de Salud requerirá entonces, inmediatamente de la persona

responsable de hacer tal declaración y de presentar el certificado para su inscripción, que presente dicho certificado al Encargado del Registro del distrito correspondiente en la forma más completa posible según lo permita el tiempo que haya transcurrido desde que tuvo lugar dicho nacimiento. Con dicho certificado se archivarán aquellas declaraciones juradas u otros documentos que el Secretario de Salud juzgare necesario y la persona responsable de la falta será procesada, según se requiere por esta Parte, si se negare a presentar dicho certificado prontamente. En los casos en que la persona responsable de presentar el certificado haya fallecido o no pueda encontrarse, la persona que solicita la copia certificada del récord puede presentar dicho certificado de nacimiento junto con aquellas declaraciones juradas y otros documentos que solicite el Secretario de Salud, los que serán archivados en el Departamento y copia certificada del certificado será expedida entonces al solicitante, previo el pago de los derechos mencionados anteriormente.

Si en cualquier tiempo después de haberse celebrado un matrimonio se necesitare una copia certificada del récord del mismo para cualquier fin y después de examinados los archivos por el Secretario de Salud o por sus representantes apareciere que dicho matrimonio no había sido registrado de acuerdo con las disposiciones de esta Parte, la parte interesada recurrirá a la Sala del Tribunal de Distrito donde se hubiere celebrado el matrimonio, en solicitud de una orden para que el Encargado del Registro Demográfico proceda a inscribir el mismo. el Secretario de Salud requerirá entonces a la parte interesada que presente el certificado para su inscripción ante el Encargado del Registro donde se hubiere celebrado el matrimonio en la forma más completa posible según lo permita el tiempo que haya transcurrido desde que tuvo lugar dicho matrimonio. Para obtener dicha orden inscripción deberá presentar el interesado una solicitud al tribunal Encargado del Registro

exponiendo bajo juramento su pretensión, acompañada de la prueba documental pertinente en apoyo de su solicitud. Radicada la solicitud el tribunal Encargado del Registro ordenará que se publique un aviso de la misma para conocimiento público en un periódico de circulación general en Puerto Rico durante el término de quince (15) días y una vez por semana cuando menos. El peticionario, simultáneamente con la radicación, remitirá copia de la solicitud y de toda la prueba documental al Ministerio Fiscal. Cualquier persona que tenga interés en el asunto podrá intervenir en el procedimiento.

Transcurridos 10 días desde la publicación del aviso en un periódico de publicación circulación general y de la notificación y remisión de toda la prueba al Ministerio Fiscal sin que éste o cualquier persona con interés en el asunto haya formulado objeción alguna, el tribunal Encargado del Registro entenderá y resolverá los méritos de la petición. sin necesidad de celebrar vista, o discrecionalmente podrá celebrar vista de estimarlo procedente y dictará el auto que proceda. De formularse objeción no podrá llevarse a cabo la inscripción sino en virtud de orden del Tribunal de Distrito, cuya orden, en tal caso, será archivada en el Departamento de Salud haciendo referencia al certificado a que corresponda.

Copia certificada del mismo será remitida al Secretario de Salud a los fines de la inscripción de dicho matrimonio. El fallo del Tribunal de Distrito En todo caso la inscripción deberá fundarse en prueba fehaciente de la celebración del matrimonio, de la capacidad de los contrayentes y de la autoridad de la persona que celebró el matrimonio.

El procedimiento establecido en el párrafo precedente será igualmente aplicable a los casos en que no apareciere inscrito un matrimonio bajo las disposiciones de la Ley núm. 61 aprobada en 9 de marzo de 1911.

Toda inscripción de nacimiento, casamiento o defunción que sea ordenada por una corte con jurisdicción competente llevará la palabra "Tardía".

Si en cualquier tiempo después de enterrado el cadáver de un ser humano se necesitare una copia certificada del certificado de defunción de dicha persona para cualquier fin, y después de examinados los archivos por el Secretario de Salud o por sus representantes, apareciere que dicha defunción no había sido registrada de acuerdo con las disposiciones de esta Parte, la parte interesada recurrirá a la Sala del Tribunal de Distrito donde hubiere ocurrido la defunción en solicitud de una orden para que el Encargado del Registro Demográfico proceda a inscribir dicha defunción. el Secretario de Salud requerirá entonces a la parte interesada que presente el certificado para su inscripción ante el Encargado del Registro donde hubiere ocurrido la defunción en la forma más completa posible según lo permita el tiempo que haya transcurrido desde que tuvo lugar la defunción. Para obtener dicha orden inscripción deberá presentar el interesado una solicitud al tribunal Encargado del Registro exponiendo bajo juramento su pretensión, acompañada de la prueba documental pertinente en apoyo de su solicitud. Notificará copia de la solicitud y demás prueba documental al Ministerio Fiscal simultáneamente con su radicación. Transcurridos 10 días de la remisión y notificación al Ministerio Fiscal sin que éste haya formulado objeción alguna, el tribunal Encargado del Registro entenderá y resolverá los méritos de la petición, sin necesidad de celebrar vista, de estimarlo precedente y en el más breve plazo dictará el auto que proceda y copia certificada del mismo será remitida al Secretario de Salud a los fines de la inscripción de dicha

defunción.--El fallo del Tribunal de Distrito De formularse
objeción no podrá llevarse a cabo la inscripción sino en
virtud de orden del Tribunal de Distrito, cuya orden, en tal
caso, será archivada en el Departamento de Salud haciendo
referencia al certificado a que corresponda. En todo caso
la inscripción deberá fundarse en prueba fehaciente del hecho
de la defunción.

El procedimiento establecido en el párrafo precedente será igualmente aplicable a los casos en que no apareciere inscrita una defunción bajo las disposiciones de la Ley núm. 61 aprobada en 9 de marzo de 1911.

Toda inscripción de nacimiento, casamiento o defunción
hecha tardíamente, mediante los procedimientos dispuestos
por este artículo llevará la palabra "Tardía".

Sección 4.--Esta ley comenzará a regir a los sesenta (60) días después de su aprobación.

ANEXO VI

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

____ Asamblea
Legislativa

____ Sesión
Ordinaria

P. de _____

____ de _____ de ____

Presentado por _____

Referido a _____

L E Y

Para enmendar el apartado 6 del inciso (b) del Artículo 20 y el Artículo 21 de la Ley Núm. 17 de 19 de enero de 1951, según enmendada, conocida como "Ley de Armas de Puerto Rico".

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley de Armas de Puerto Rico, en su artículo 20, inciso (b), apartado 6 y en su artículo 21 faculta al Tribunal Superior a conceder licencias para portar, transportar y conducir armas de fuego. El artículo 20, inciso (b), apartado 6, va dirigido a la autorización de licencias a los conductores de fondos privados y los custodios de fondos privados en instituciones bancarias mientras tuvieren tales fondos bajo su guardia. El artículo 21 autoriza la concesión de licencias cuando el solicitante demuestra, a juicio del Tribunal, la necesidad de la misma en base a grave peligro de muerte o de grave daño corporal.

Esta intervención de la Rama Judicial en un trámite de naturaleza administrativa puede verse como la necesidad de tener un foro independiente e imparcial que ayude a garantizar la seguridad pública. Sin embargo, esta actividad no judicial ha contribuido a la congestión de los calendarios judiciales, y la seguridad pública puede garantizarse mediante lo dispuesto en esta ley.

Un procedimiento de índole administrativa en una agencia gubernamental adecuada puede ocuparse de los trámites de concesión y renovación de licencias de portar, transportar y conducir armas que actualmente consume considerable tiempo en nuestros tribunales. El Secretario de Justicia puede implementar esta función de manera efectiva y eficiente.

En protección de la ciudadanía, con el propósito de que se obtenga una información más completa, se exige que las solicitudes de licencias para portar armas de fuego se

radiquen en la Fiscalía de Distrito correspondiente al domicilio del solicitante. Se faculta, además, al Secretario de Justicia para adoptar la reglamentación necesaria para poner en vigor la medida.

Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico:

Artículo 1.--Se enmienda el apartado 6 del inciso (b) del Artículo 20 y el Artículo 21 de la Ley Núm. 17 de 19 de enero de 1951, según enmendada, conocida como "Ley de Armas de Puerto Rico" para que lea como sigue:

"Artículo 20.--Personas que pueden portar armas legalmente.

a)

b)

(6) Los conductores de fondos privados y los custodios de fondos privados en instituciones bancarias mientras tuvieren tales fondos bajo su guarda, previa licencia del ~~Fribunal-Superior~~ Secretario de Justicia, sujeito al procedimiento dispuesto en el artículo 21 de esta ley, ante el cual justificará el conductor del custodio de tales fondos, o sus patronos, la necesidad de tal licencia.

c)

d)

Artículo 21.--Licencia expedida por el ~~Fribunal~~ Secretario de Justicia; contenido de la licencia; renovación.

En adición a las licencias que se refiere el artículo precedente, podrá concederse licencia para portar, transportar y conducir una pistola o revólver por el ~~Fribunal Superior-de-Puerto-Rico-en-su-sala-correspondiente-al-domicilio-del-solicitante~~ Secretario de Justicia, previa audiencia del ~~fiscal~~, si se probare demostrara, a juicio del ~~Fribunal~~ Secretario peligro de muerte o de grave daño personal para

el peticionario, y las circunstancias del caso demostradas mediante declaraciones juradas del solicitante y de testigos, justificaren la necesidad de la licencia.

Toda solicitud de licencia bajo este artículo y bajo el apartado 6 del inciso (b) del artículo 20, deberá radicarse en la Fiscalía de Distrito correspondiente al domicilio del solicitante y deberá acompañarse de un comprobante de rentas internas de veinticinco (25) dólares; se hará bajo juramento y en los impresos que para tal fin preparará el Secretario de Justicia. A los fines de cumplimiento de las disposiciones de este artículo el solicitante deberá suministrar toda la información relevante que le sea requerida por el Secretario de Justicia.

Si la solicitud es radicada en una Fiscalía distinta a la del domicilio del solicitante el Secretario de Justicia, a través del Fiscal de Distrito, trasladará dicha solicitud a la Fiscalía correspondiente.

Las licencias para portar, transportar y conducir armas así concedidas podrán renovarse mediante la presentación al ~~Tribunal~~ Secretario de Justicia de una solicitud de renovación, bajo juramento, y en los impresos que para tal fin preparará el Secretario de Justicia, donde haga constar que las circunstancias que dieron lugar a la concesión original de la licencia aún prevalecen, al momento de presentarse la solicitud de renovación. ~~El Tribunal~~ El Secretario de Justicia tendrá discreción, motu proprio o a petición del fiscal o del solicitante para celebrar una vista si lo estimare necesario y conveniente para determinar si las condiciones que dieron lugar a la concesión de la licencia originalmente

aún prevalecen. Dicha vista se celebrará ante el funcionario que para tales fines designe el Secretario de Justicia.

No se concederá licencia alguna para portar, transportar o conducir una pistola o revólver o cualquier otra arma de fuego, a mayordomos, capataces, supervisores o cualquiera otra persona que esté a cargo de la supervisión de trabajos que realicen obreros en campos agrícolas, en establecimientos industriales o comerciales o en cualquiera otro sitio de trabajo, mientras se encuentren en la finca, establecimiento o sitio de trabajo y durante el período en que se lleven a cabo sus labores de vigilancia o supervisión, a menos que concurren las circunstancias que se expresan en el párrafo anterior primero de este artículo.

Las licencias a que se refiere este artículo y el inciso (b) del artículo 20 de esta ley, deberán contener:

- (a) La duración de la misma, que no excederá de un año, pudiendo ser renovada por períodos anuales.
- (b) Lugar, tiempo y circunstancias en que podrá portarse el arma.
- (c) Descripción del arma cuya portación se autoriza, con expresión de su número de serie si lo tuviere.
- (d) Motivos en que se funda la concesión.
- (e) Causas que originarán su revocación.

El arma de fuego cuya portación se autorice por ~~el Tribunal Superior de Puerto Rico~~ el Secretario de Justicia o en su caso por el Superintendente de la Policía de Puerto Rico, bajo las disposiciones de este artículo o de los

n ú m e r o s 2 y 6 del inciso (b) del artículo 20 de esta ley, puede ser un arma de fuego adicional a la que el concesionario haya sido autorizado a tener y poseer como jefe de familia bajo las disposiciones del artículo 15 de esta ley, si así lo autorizare el Superintendente de la Policía.

~~En aquellos casos en que sea de la competencia del Tribunal Superior entender en una solicitud original e renovación de licencia de portación de armas de fuego, no se exigirá del peticionario que publique su solicitud mediante edictos como requerimiento previo para que el Tribunal pase juicio sobre la misma~~

Las personas mencionadas en el inciso (b) del artículo 20 podrán cualificar para que la licencia de tenencia y posesión autorizada por el Superintendente de la Policía de Puerto Rico, sin que sea jefe de familia, comerciante o agricultor, pero deberán cumplir con los requisitos consignados en los artículos 16, 17, 18 y 19 de esta ley.

Las decisiones del Secretario de Justicia sobre autorización y renovación de licencias que recoge este artículo serán finales a menos que el peticionario solicite revisión judicial.

Dicha petición se hará ante la Sala del Tribunal Superior del lugar donde reside el solicitante o donde presta servicios el funcionario público y dentro del término de treinta (30) días a partir de la notificación de la decisión del Secretario. La jurisdicción del Tribunal Superior estará limitada a cuestiones de derecho y las conclusiones de hecho del Secretario de Justicia, de estar sostenidas por

evidencia sustancial, del expediente en su totalidad,
scrán finales.

El Secretario de Justicia deberá aprobar la
reglamentación necesaria para poner en operación las dis-
posiciones de este artículo.

Artículo 2.--Esta ley entrará en vigor a los sesenta
(60) días después de su aprobación.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- I. LIBROS
- II. REVISTAS
- III. LEGISLACION
 - A) Puerto Rico
 - B) Estados Unidos
- IV. PROYECTOS DE LEY
- V. INFORMES Y ESTUDIOS
 - A) Puerto Rico
 - B) Estados Unidos
- VI. JURISPRUDENCIA
 - A) Puerto Rico
 - B) Estados Unidos
- VII. DISCURSOS Y CONFERENCIAS
- VIII. OTRAS FUENTES

I. LIBROS

Bernier, El Derecho de Accepción en Puerto Rico, 1970.

Hazard, Settling Disputes in Soviet Society, N.Y.
Colum. Univ. Press, 1960.

Spence, Search for Justice: Neighborhood Courts in
Allende's Chile, Colorado, West View Press Inc.,
1979.

Trías Monge, El Sistema Judicial en Puerto Rico,
Río Piedras, Ed. Univ., U.P.R., 1978.

II. REVISTAS

- Baquero, Aspectos Económicos de la Compensación por Daños, 40 Rev. C. Abog. 641, 1979.
- Basye, Dispensing with Administration, 44 Mich. L. Rev. 329, 1945.
- Beresford y Cooper, A Neighborhood Court for Neighborhood Suits, 61 Judicature 185, 1977.
- Comment, Community Courts: An Alternative to Conventional Criminal Adjudication, 24 Am. U. L. Rev. 1253, 1975.
- Comment, Court Awarded Attorney's Fees and Equal Access to the Courts, 122 U. Pa. L. Rev. 636, 1974.
- Cruickshank, Dispute Resolution Melanesian Style, 31 Harvard Law School Bulletin 30, 1980.
- Danzig , Toward the Creation of a Complementary, Decentralized System of Criminal Justice, 26 Stan. L. Rev. 1, 1973.
- Danzig y Lowy, Everyday Disputes and Mediation in the United States: A Reply to Professor Felstiner, 9 Law and Soc'y Rev. 675, 1975.
- Dispute Resolution Act Passed, 35 The Arbitration Journal 18, junio 1980.
- Dunham, The Method, Process and Frequency of Wealth Transmission at Death, 30 U. Chi. L. Rev. 241, 1963.
- Ehrenzweig, Reimbursement of Counsel Fees and the Great Society, 54 Cal. L. Rev. 762, 1966.
- Etheridge, The Atlanta Neighborhood Justice Center, 31 Harvard Law School Bulletin 26, 1980.
- Evaluating the Dade County Citizen Dispute Settlement Program, 63 Judicature 175, 1979.
- Fueyo Laneri, Corrección Monetaria y Pago Legal, 39 Rev. C. Abo. 707, 1978.
- Greason, Humanists as Mediators: An Experiment in the Courts of Maine, 66 A.B.A.J. 576, 1980.
- Haney, Lowy y Robinson, Proposal, Alternatives to Formal Courts: An Empirical Analysis of Citizens Dispute Resolution, 1977.
- Hirschberg, El Derecho Monetario: Definición, Crisis, Problemas, 40 Rev. C. Abog. 321, 1979.
- Hufstedler y Nejelski, A.B.A. Action Commission Challenges Litigation Cost and Delay, 66 A.B.A.J. 965. 1980.
- Kuenzel, The Attorney's Fee: Why not a Cost of Litigation?, 49 Iowa L. Rev. 75, 1963.
- Legislation on Trusts and Estates, 11 Real Property, Probate and Trust J. 99, 1976.
- McGillis, The Quiet (R)Evolution in American Dispute Settlement, 31 Harvard Law School Bulletin 20, 1980.

Miller, Mediation in Michigan, 56 Judicature, 290, 1972.

Note, Attorney's Fees-Rejection of the Private Attorney General Exception, 50 Tul. L. Rev. 161, 1975.

Note, Compulsory Judicial Arbitration in California: Reducing the Delay and Expense of Resolving Uncomplicated Civil Disputes, 29 Hastings L.J. 475, 1978.

Reducing Delay in the Courts, 66 Judicature 111, 1978.

Rosenberg, Devising Procedures that are Civil to Promote Justice that is Civilized, 69 Mich. L. Rev. 797, 1971.

Rosenberg y Schublin, Trial by Lawyer: Compulsory Arbitration of Small Claims in Pennsylvania, 74 Harv. L. Rev. 448, 1961.

Sander, Community Justice, 31 Harvard Law School Bulletin 18, 1980.

Stein, Probate Administration Study: Some Emerging Conclusions, 9 Real Property, Probate and Trust J. 596, 1974.

Stulberg, A Civil Alternative to Criminal Prosecution, 39 Albany L. Rev. 359, 1975.

The 1980 Dispute Resolution Act, 19 The Judge's Journal 33, 1980.

III. LEGISLACION

A. Puerto Rico

Código Civil de Puerto Rico de 1930.

Código de Enjuiciamiento Civil de Puerto Rico, edición de 1930. (Ley de Procedimientos Legales Especiales; Artículo 249; Artículo 277)

Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Ley Núm. 61 de 13 de abril de 1916 (conocida como Ley de Ventas Condicionales).

Ley Núm. 24 de 22 de abril de 1931.

Ley Núm. 17 de 19 de enero de 1951.

Ley Núm. 376 de 8 de mayo de 1951.

Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952.

Ley Núm. 12 de 19 de octubre de 1954.

Ley Núm. 141 de 20 de julio de 1960 (conocida como Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico).

Ley Núm. 138 de 26 de junio de 1968.

Ley Núm. 5 de 23 de abril de 1973.

Ley Núm. 75 de 13 de junio de 1973.

Ley Núm. 1 de 15 de octubre de 1973.

Ley Núm. 115 de 22 de julio de 1974 (conocida como Código Penal de Puerto Rico).

Ley Núm. 140 de 23 de julio de 1974.

Ley Núm. 159 de 23 de julio de 1974.

Ley Núm. 176 de 23 de julio de 1974.

Ley Núm. 7 de 8 de agosto de 1974.

Ley Núm. 17 de 5 de agosto de 1975.

Ley Núm. 19 de 30 de octubre de 1975.

Ley Núm. 70 de 30 de mayo de 1976.

Ley Núm. 74 de 30 de mayo de 1976.

Ley Núm. 124 de 2 de junio de 1976.

Ley Núm. 36 de 7 de junio de 1977.

Ley Núm. 84 de 21 de junio de 1977.

Ley Núm. 111 de 24 de junio de 1977.

Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977.

Ley Núm. 8 de 18 de julio de 1978.

Ley Núm. 42 de 8 de mayo de 1979.
Ley Núm. 198 de 8 de agosto de 1979 (conocida como Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad).
Ley Núm. 75 de 28 de mayo de 1980.
Ley Núm. 91 de 3 de junio de 1980.
Ley Núm. 126 de 13 de junio de 1980.
Ley Núm. 116 de 12 de julio de 1980.
Ley Orgánica de la Judicatura de 1950.
Ley Orgánica del Departamento de Salud.
Reglas de Procedimiento Civil de 1958.
Reglas de Procedimiento Civil para el Tribunal General de Justicia de Puerto Rico, 1979.

B. Estados Unidos

Arizona Uniform Rules of Procedure for Arbitration.
California Code of Civil Procedure.
California Judicial Arbitration Rules for Civil Cases.
Dispute Resolution Act de 1979-Public Law 96-190.
District of Columbia, Public Law 91-358.
Federal Magistrate Act de 1979, Public Law 96-82.
McKinney's Consolidated Laws of New York, Judiciary Law,
N.C.C.U.S.L., Uniform Probate Code, 1969.
Ohio Rules of Superintendence .
Reglas Federales de Procedimiento Civil.

IV. PROYECTOS DE LEY

Federal Court - Annexed Arbitration Act of 1979 (S.373).

V. INFORMES Y ESTUDIOS

A. Puerto Rico

Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de la Fiscalía y Representación Legal del Estado, San Juan, 1974.

Informe sometido al Consejo sobre la Reforma de la Justicia en Puerto Rico por la Comisión para el Estudio de los Tribunales, San Juan, 1974.

B. Estados Unidos

American Bar Association, Report on the National Conference on Minor Dispute Resolution, A.B.A. Press, 1977.

Church, Jr., et al., Justice Delayed: The Pace of Litigation in Urban Trial Courts, National Center for State Courts, 1978.

Church, Jr., et al., Pretrial Delay: A Review and Bibliography, National Center for State Courts, 1978.

Conner y Surette, The Citizen Dispute Settlement Program: Resolving Disputes Outside the Courts, Orlando, Florida, American Bar Association, 1977.

Cook, Roehl y Sheppard, Neighborhood Justice Centers Field Test: Executive Summary, Final Evaluation Report, National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, 1980.

Johnson, A Preliminary Analysis of Alternative Strategies for Processing Civil Disputes, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, U.S. Department of Justice, 1978.

Johnson, Kantor y Schwartz, Outside the Courts: A Survey of Diversion Alternative in Civil Cases, National Center for State Courts, 1977.

Lind y Shapard, Interim Evaluation Report on Court-Annexed Arbitration in Three Federal Judicial Districts, Federal Judicial Center, junio 1979.

Lind y Shapard, Update on Court-Annexed Arbitration in the Northern District of California, A Supplement to the Interim Evaluation Report of June, 1979, Federal Judicial Center, enero 1980.

McGillis y Mullen, Neighborhood Justice Centers: An Analysis of Potential Models, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, U.S. Department of Justice, 1977.

Report of the Pound Conference Follow-Up Task Force, 74 F.R.D. 159, 1976.

Ruhnka, Housing Justice in Small Claims Courts, National Center for State Courts, 1979.

- Ruhnka y Weller, Small Claims Courts: A National Examination, National Center for State Courts, 1978.
- Sander y Snyder, Alternative Methods of Dispute Settlement, A Selected Bibliography, American Bar Association Committee on Resolution of Minor Disputes, 1979.
- Sheppard, Roehl y Cook, Neighborhood Justice Centers Field Test: Interim Evaluation Report, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, U.S. Department of Justice, 1979.
- Silberman, Non-Attorney Justice in the United States: An Empirical Study, Institute of Judicial Administration, Inc., National Center for State Courts, 1979.
- The Citizen Dispute Settlement Process in Florida: A Study of Five Programs, Dispute Resolution Alternatives Committee, Florida Supreme Court, 1979.
- Vera Institute of Justice, Felony Arrests: Their Prosecution and Disposition in New York City's Courts, Nueva York, 1977.
- Vera Institute of Justice, Mediation and Arbitration as Alternatives to Prosecution in Felony Arrest Cases: An Evaluation of the Brooklyn Dispute Resolution Center, Nueva York, 1980.
- Weller y Ruhnka, Practical Observations on the Small Claims Court, National Center for State Courts, 1979.

VI. JURISPRUDENCIA

A. Puerto Rico

Vélez Ruiz v. Estado Libre Asociado de Puerto Rico
(Civil Núm. T.S. 79-1706) Resolución del 10 de
septiembre de 1980.

B. Estados Unidos

Application of Smith, 381 Pa. 233, 112 A. 2d. 625 (1955)

Smith v. Wissler, 350 U.S. 856 (1955).

VII DISCURSOS Y CONFERENCIAS

Burger, Agenda for 2,000 A.D. - A Need for Systematic Anticipation, 70 F.R.D. 79 (1976).

National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice, conferencia conocida también como Roscoe Pound Conference Revisited, 70 F.R.D. 79 (1976).

Sanders, Varieties of Dispute Processing, 70 F.R.D. 111 (1976).

Trías Monge, Mensaje sobre el Funcionamiento de los Tribunales y la Judicatura, Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sexta Sesión Plenaria, 12 de diciembre de 1979, publicado en el Boletín Judicial enero-marzo 1980:

VIII. OTRAS FUENTES

American Bar Association, Special Committee on Resolution of Minor Disputes, Alternative Update Report, 1978.

American Bar Association, Special Committee on Resolution of Minor Disputes, Dispute Resolution, No. 3-4, 1979. (periódico)

American Bar Association, Special Committee on Resolution of Minor Disputes, Dispute Resolution, No. 5, 1980. (periódico)

Beresford, Combined mediation and Arbitration: The San José Neighborhood Small Claims Court, documento presentado en el First National Seminary for Small Claims Court Judges del National Judicial College, mayo 1980.

Beresford, Progress Report: San José's Neighborhood Small Claims Court, publicado en In Brief, State Bar Convention Issue, Vol. 13, San José, California, septiembre, 1977.

Buckle y Thomas-Buckle, Bringing Justice Home: Some Thoughts about the Neighborhood Justice Center Policy, artículo presentado en la convención del Law and Society Association y el I.S.A. Research Committee on Sociology of Law en Madison Wisconsin, junio 1980.

California Mandatory Arbitration Program, documentos y formularios enviados por el programa, 1980.

Citizen Dispute Settlement - A Planning Handbook, ABT Associates Inc. LOMA, 1975.

Citizen Dispute Settlement Program, Youth Mediator Programs, Youth Work Program, Jacksonville, Florida, Report Sheets 1979", información general, 1980.

Community Boards, Concept Paper por Raymond Shonholtz, Director del Programa.

Community Board Program: Bernal Heights/Excelsior; Visitación Valley/Portola, 1980. (folleto)

Community Board Program, In the Neighborhood, San Francisco Examiner, 23 de octubre de 1979. (periódico)

Community Board Program, Neighbors as Peace makers: Good Verdict, Los Angeles Times, 30 de marzo de 1978. (periódico)

Community Board Program News, junio 1979. (periódico)

Community Board Program, Off the Street, Out of Court, The New York Times, 11 de diciembre de 1979. (periódico)

Community Mediation Center, Coram N.Y., "Evaluation Report on the Suffolk County Community Mediation Center, 1980"; "Budget Request Program Narrative, 1980"; "Evaluation of the Mediation Process, 1980."

Community Mediation Center, Coram, N.Y., documentos informativos y folleto, enviados por el Centro, 1978.

Community Mediation Center Settles Disputes Amicably
The New York Times, 24 de agosto de 1977. (periódico)

Cook, Neighborhood Justice Centers: What Types of Disputes are Appropriate? artículo presentado en la convención del Law and Society Association y el I.S.A. Research Committee on Sociology of Law en Madison, Wisconsin, junio 1980.

Hudson County Probation Department: Neighborhood and Family Dispute Settlement Project, "Report on Rules and Procedures", folletos y formularios enviados por el proyecto, 1980.

Informal Hearing Program of New Jersey Municipal Courts
documentos informativos y formularios enviados por el programa, 1980.

Institute for Mediation and Conflict Resolution (IMCR) Dispute Resolution Center, "Fourth Year Operational Report", 1979.

Justice Centers Ease Caseload L.E.A.A. Newsletter, Vol. 8 marzo 1979. (periódico)

Los Angeles Neighborhood Justice Center Proves to be a Viable Alternative to Courts, L.E.A.A. Newsletter, vol. 6, agosto 1979. (periódico)

Mediator's Dispute Resolution Handbook, Office of the State Attorney, Fourth Judicial Circuit of Florida. (mimeografiado)

Neighborhood Justice Centers: Policy Briefs: Action Guides for Legislators and Government Executives National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, 1980. (mimeografiado)

Neighbors, C.B.P. Panels Make Bernal Heights Better Place to Live, Bernal Heights Community Board News, abril 1978. (periódico)

Philadelphia Municipal Court Arbitration Division, "Philadelphia Municipal Court Annual Report 1978"; "Authority for Arbitration Programs"; "General Information About Arbitration"; formularios, 1980.

Office of Dispute Settlement, New Jersey Department of the Public Advocate, documentos informativos y material general, enviados por el programa, 1980.

Small Claims Court: No-Frills Justice, The New York Times, 1 de mayo de 1980. (periódico)

The Citizen Dispute Resolution Organizer's Handbook, publicado por A.F.S.C.'s Grassroots Citizen Dispute Resolution Clearinghouse, 1977. (mimeografiado)

The Night Prosecutor Program of Columbus Ohio, ABT Associates Evaluation, 1977.

The Night Prosecutor Program of Columbus, Ohio: An Exemplary Project, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, L.E.A.A. (folleto)

The Night Prosecutor Program of Columbus Ohio, "1979 Annual Report".

The Small Claims Court Experiment in Project, A Report to the Legislature of the Court Assistance Experiment, Sacramento, California, 1979.

The Tucson Barrio Association: The Tale of a Southwestern
Neighborhood Organization, Citizen Participation, mayo-
junio 1980. (periódico)

Zemans, The Public Sector Paralegal in Ontario: The
Community Legal Worker, artículo presentado en la
convención del Law and Society Association y el
I.S.A. Research Committee on Sociology of Law en
Madison, Wisconsin, junio 1980.