

TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO
CONFERENCIA JUDICIAL

Reforma Judicial

Informe Final



*Comité de Reforma Judicial
y de Administración del Tribunal
de Primera Instancia*

1994

Tribunal Supremo de Puerto Rico
Conferencia Judicial

*Informe Final sobre Reforma Judicial
del Comité de Reforma Judicial
y de Administración del Tribunal
de Primera Instancia*

TABLA DE CONTENIDO

	Página
CARTA DE TRAMITE	
I. INTRODUCCION	1
II. REFORMA JUDICIAL	9
III. CRITICAS AL SISTEMA ACTUAL	16
A. La Estructura del Tribunal de Primera Instancia	16
B. Ausencia de Poder para la Distribución Territorial	25
C. Ausencia de Autonomía Presupuestaria	27
D. Los Nombramientos Judiciales	29
E. El Sistema Apelativo	31
IV. RECOMENDACIONES	33
A. La Consolidación de los Tribunales de Primera Instancia	33
1. La Determinación de las Sedes por la Rama Judicial	39
2. El Magistrado	39
3. Jueces Especiales	40
4. Desvío de Casos	41
B. El Tribunal de Segunda Instancia	42
C. Tribunal de Ultima Instancia	44
D. El Nombramiento Vitalicio de los Jueces y Sistema de Mérito	45
E. Consejo Judicial	47
F. Autonomía Presupuestaria	49
G. Período de Transición	51
V. ANEJOS	
VI. VOTOS EXPLICATIVOS	

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Tribunal Supremo
Secretariado de la Conferencia Judicial
Apartado 2392
San Juan, Puerto Rico 00902-2392

18 de marzo de 1994

Hon. José A. Andréu García
Juez Presidente
Tribunal Supremo
San Juan, Puerto Rico

Señor Juez Presidente:

El Comité de Reforma Judicial y de Administración del Tribunal de Primera Instancia, en cumplimiento con la encomienda asignada a éste, respetuosamente somete a la consideración del Tribunal Supremo su Informe final sobre la Reforma Judicial.

Las recomendaciones contenidas en el Informe son el resultado de un intenso proceso de estudio, análisis y de deliberaciones sobre diferentes modelos estructurales para el sistema. La conceptualización del modelo de consolidación que presentamos es producto de un estudio comparativo de diferentes modelos de consolidación. Este estudio tuvo el beneficio del informe que se produjo luego de una visita efectuada a varias jurisdicciones que han implementado exitosamente la consolidación.

De las recomendaciones contenidas en el Informe, algunas fueron aprobadas unánimemente por el Comité; otras son producto de consenso.

Agradecemos al Tribunal la oportunidad que nos ha brindado de participar en el desarrollo de la posición que presentará la Rama Judicial dentro del proceso histórico de discusión y consenso sobre el futuro de la misma.

Hon. José A. Andréu García
Página 2
18 de marzo de 1994

También, agradecemos la asistencia decidida y continua en los procesos de investigación y redacción del Secretariado de la Conferencia Judicial, en especial de su Directora, Lcda. Carmen Irizarry de Domínguez, la Asesora Legal, Lcda. Zoila Espinoza Vaquer y su equipo secretarial.

Respetuosamente sometido,


Lcdo. Carlos J. Irizarry Yunque
Presidente

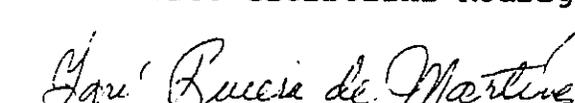

Carlos R. Neriega Rodríguez

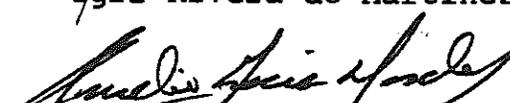

Antonio García Padilla

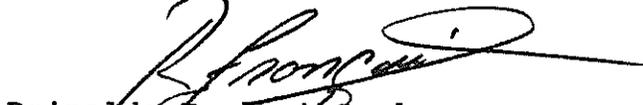

Carlos E. Ramos González


José I. Irizarry Yordán

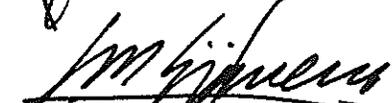

Gilberto Gierbolini Rodríguez

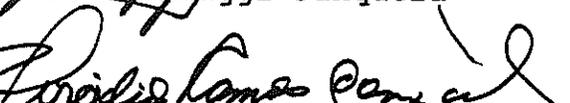

Ygrí Rivera de Martínez


Aurelio Gracia Morales


Reinaldo Franqui Carlo

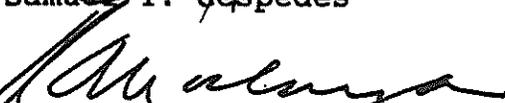

Rafael J. Torres Torres


José M. Blaggi Junquera


Virgilio Ramos González


Héctor Reishard de Cardona


Samuel T. Cespedes


Pedro A. Galarza

I. INTRODUCCION

En enero de 1993, las Ramas Legislativa y Ejecutiva de Puerto Rico mostraron el deseo de emprender una reforma abarcadora del sistema judicial. Esta disposición reformadora ofrece una coyuntura histórica especial para generar un consenso entre las Ramas sobre cómo mejorar nuestra justicia y para traducir dicho consenso a efectividad de ley.

Si la Rama Judicial ha de cumplir a cabalidad con su papel de rama independiente, no debe mantenerse apartada o aislada de las discusiones sobre la necesidad de cambios sustanciales en la manera como se administra la justicia en nuestro país.

En las memorias de la Primera Sesión Plenaria de la Conferencia Judicial de Puerto Rico se estableció la premisa que debe regir al momento de entrar en un análisis con la intención de realizar una reforma: "la crítica seria y constructiva debe ser estímulo para la superación más que motivo de contrariedad o queja. Como uno de los poderes de la democracia, el Poder Judicial ha de mejorar la calidad de la obra con la discusión libre y franca de sus problemas".¹

Ante la posibilidad de que se efectuase en realidad una reforma integral, el Tribunal Supremo encomendó al Secretariado de la Conferencia Judicial la inmediata recopilación de información referente al tema. El Secretariado procedió con tal encomienda y recopiló informes, estadísticas y material relativo a los temas de

¹Citado en In re Informe de la Comisión Asesora del Juez Presidente Sobre la Estructura y Funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia, 119 D.P.R. 165, 167 (1987).

reforma judicial y de consolidación y redactó un informe analítico preliminar sobre el tema con el objetivo de que sirviera de documento de trabajo subsiguientemente.

Mediante Resolución de 11 de junio de 1993, el Tribunal Supremo designó este Comité de Reforma Judicial con la encomienda extensa y abarcadora de examinar la estructura y el funcionamiento de los tribunales del país y formular las recomendaciones que estimase prudente para mejorarlos.² El fruto del trabajo del Comité coadyuvará al Tribunal Supremo a formular la postura de la Rama Judicial dentro del referido proceso de reforma.

Durante las múltiples reuniones celebradas en un período de nueve meses, el Comité concentró sus esfuerzos en conocer el funcionamiento del sistema, las fallas de las que éste adolece así como los problemas que limitan su eficiencia. Además, el Comité ha prestado atención a los temas que a lo largo del tiempo se han considerado susceptibles de acción legislativa para el bien de nuestro sistema de justicia. Asimismo, el Comité ha tratado de

²La encomienda en toda su extensión incluía: "Estudiar y evaluar la estructura, organización y funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia, las funciones de cada una de sus secciones, competencia de éstas por razón de cuantía y materias en asuntos civiles y naturaleza de los delitos en asuntos criminales, sede de las salas del Tribunal de Primera Instancia, y su demarcación territorial, sistema de apelación o revisión de las decisiones de dicho tribunal y cualquier otro aspecto que estime pertinente; Analizar toda la fase administrativa del Tribunal de Primera Instancia incluyendo la revisión de las Reglas para la Administración del mismo; recomendar las propuestas, enmiendas o modificaciones al sistema judicial y a las Reglas de Administración que considere necesarias para el mejoramiento del funcionamiento del sistema judicial." Resolución del Tribunal Supremo de 11 de junio de 1993.

identificar nuevos asuntos que, a su juicio, deben formar parte de la agenda de revisión de nuestro organismo judicial.

El Comité invitó a miembros del personal de la Oficina de Administración de los Tribunales para que ofreciesen su visión del funcionamiento del sistema y expusieran los problemas que este confronta.³ Se auscultó la opinión de diferentes sectores de la Rama Judicial sobre la posible consolidación del Tribunal de Primera Instancia y el establecimiento de una sola categoría de juez.⁴

En el proceso de análisis el Comité se nutrió, además, del valioso caudal de estudios que sobre la instituciones judiciales del país se ha generado a través de los años. Con la ayuda del Secretariado de la Conferencia Judicial y de la Oficina de Administración de los Tribunales, el Comité ha actualizado datos y pasó juicio sobre las orientaciones principales en que ha

³De la Oficina de Administración de los Tribunales (O.A.T.), comparecieron ante el Comité; la Lcda. Mercedes M. Bauermeister, Directora Administrativa de la O.A.T.; el Lcdo. Alfredo Rivera Mendoza, Director del Area de Planificación y Gerencia; la Sra. Norma Acevedo, Jefe de la División de Planificación, la Sra. Ida L. Martínez, Jefe de la División de Presupuesto; la Sra. Sandra C. Marrero, Jefe de la División de Análisis Gerencial; y la Sra. Carmen Laguerre, Jefe de la División de Estadísticas. También, en octubre de 1993, la Oficina de Administración de los Tribunales rindió un informe escrito sobre aspectos administrativos de la Rama Judicial.

⁴Comparecieron ante el Comité: Hon. Ramón E. Gómez, Juez Administrador de la Región Judicial de Bayamón; Hon. Carlos Rivera Martínez, Juez Administrador de la Rama Judicial de Guayama; Hon. Magdalena Caratini, Juez Municipal de Dorado; Hon. Ada L. Font, en su carácter personal; Sra. Elsie González Marrero, Secretaria General del Tribunal de Distrito de Guaynabo; Sr. Moisés Cotto Villanueva, Secretario General en Bayamón; Sr. Julio Jurado Valentín, Supervisor de la Unidad de Investigaciones de O.A.T. y el Lcdo. Edwin Torres, Presidente de la Asociación de Fiscales.

descansado la trayectoria de análisis de nuestras instituciones judiciales.

El Comité tuvo, además, el asesoramiento de los honorables Aaron Ment, Juez Administrador del Sistema Judicial de Connecticut; y de su personal, en especial del honorable Francis X. Hennessy, Subadministrador del sistema; y Joseph D. D'Alesio, Director Administrativo del Tribunal de Primera Instancia de Connecticut ("Superior Court"). También, contó con la asistencia del honorable Gerald W. Vanderwalle, Juez Presidente del Tribunal Supremo de Dakota de Norte; y de los señores Keith E. Nelson, Administrador del sistema judicial y Secretario Ejecutivo de la Conferencia Judicial; y Jim Ganje, redactor del proyecto de ley de Unificación Núm. 1715. En Minnesota, los jueces A.M. (Sandy) Keith, Juez Presidente del Tribunal Supremo; Jack M. Provo, Administrador del Tribunal de Primera Instancia ("District Court"); así como jueces del sistema tales como los honorables Charles Porter, Patrick Fitzgerald y George Peterson, también aportaron al proceso de consulta y observación.

Este asesoramiento fue producto de un viaje a estos estados promovido por el Comité a finales de septiembre de 1993, en el cual participaron dos miembros del Comité, el Decano de la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, licenciado Antonio García Padilla; y el Juez de Distrito Reinaldo Franqui Carlo; la Directora del Secretariado de la Conferencia Judicial, licenciada Carmen Irizarry de Domínguez; y el Director de la División de Gerencia y Planificación de la oficina de Administración de los Tribunales,

licenciado Alfredo Rivera Mendoza. El propósito del viaje era explorar las razones de estos estados para consolidar sus tribunales así como los logros y problemas de los sistemas judiciales que más recientemente se han embarcado en procesos abarcadores de consolidación de tribunales de Primera Instancia y, además, examinar y confirmar en el terreno la premisa y recomendación de consolidación hecha por el Comité en el Primer Informe que rindió al Tribunal Supremo en agosto de 1993.

Las reformas que a través de los años se han efectuado en las distintas jurisdicciones en el área judicial han sido intentos de mejorar la operación de los tribunales a base de reorganizar la estructura de las instituciones judiciales.⁵ En el Siglo XX la mayoría de estas reformas han estado dirigidas a crear un sistema estatal unificado, consolidar los tribunales en menos unidades operacionales y centralizar la administración del aparato judicial.

En el caso específico de Estados Unidos, "la retórica de la cultura legal y política americana" dominada por el principio liberal de la igualdad formal⁶ articula una ideología sobre los tribunales que propende a impulsar un modelo organizativo de un tribunal de instancia de un solo nivel. Este modelo ha sido recogido en los Estándares para la Organización de los Tribunales

⁵T. Henderson, C. Kerwing, H. Saisow, Structuring Justice: The Implications of Court Unification Reforms: Policy Summary, U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 1984, pág. i.

⁶C. Baar, One-Trial Court: Possibilities and Limitations, Canadian, Report for the Judicial Council, (1991), pág. 12.

de la Asociación Americana de Abogados ("A.B.A.") desde 1974.⁷ El estándar número 1.12 expone el modelo de un solo nivel de tribunales de instancia con una sola categoría de jueces.⁸ Este estándar enmarca la dirección actual de las reformas de tribunales en Estados Unidos.⁹

En el intento de conceptualizar un modelo efectivo para el sistema de Puerto Rico, el Comité ponderó y analizó las ventajas y desventajas de consolidar los tribunales que constituyen hoy el Tribunal de Primera Instancia. Con este fin examinó modelos de jurisdicciones con sistemas consolidados y consideró la injerencia de patrones culturales y sociales en tales sistemas.

Así, encontró que en los estados de Connecticut y Dakota del Norte, a pesar de la consolidación de los tribunales de primera instancia, subsisten tribunales municipales, en el primero de los casos, y de testamentaría, en el segundo, y esencialmente por, razones de costumbre o de presión política. También, halló en los estados de Connecticut y Minnesota la aparición de la figura del magistrado como asistente del juez de una sola categoría. En específico, el magistrado aparece en escena en aquellas áreas del sistema judicial donde la pericia y la continuidad son muy importantes, tales como relaciones de familia y asuntos de menores.

⁷American Bar Association (A.B.A.), Standards Relating to Court Organization, Ed. 1990. (Non-Circulating)

⁸C. Baar, op. cit., n. 6, pág. 13.

⁹Id.

En Puerto Rico, la tradición de nombramiento de jueces en el nivel municipal y la reciente trayectoria legislativa de dar mayor autonomía a los municipios¹⁰ podría constituir un impedimento para la eliminación de los tribunales municipales en el esquema consolidado. No obstante, el Comité considera que es hora de que se rebasen consideraciones incompatibles con el principio de separación de poderes y que se cree un sistema racional basado en las necesidades reales de la ciudadanía. Por otra parte, el Comité ha sido consciente de la necesidad de proveer al sistema judicial de personal que sirva de apoyo al juez de instancia que se propone y que facilite la consecución de una justicia rápida y accesible. De ahí que el Comité se haya decidido finalmente por un esquema compuesto por jueces de una sola categoría, pero, con la intervención de la figura del magistrado.

Por último, el Comité desea hacer hincapié en la necesidad de un período de transición con etapas específicas para efectuar los cambios. De esta manera se evita el descalabro presupuestario así como la confusión en la administración del sistema.

Esfuerzos recientes de algunas jurisdicciones estatales demuestran la necesidad de establecer un período de transición para la implantación de la reforma. Por ejemplo, la reforma judicial del estado de Minnesota, que tuvo el efecto de crear una sola categoría de jueces en el nivel de primera instancia, tomó del 1983 al 1987 y se efectuó a través de planes de unificación o fusión que

¹⁰Ley Núm. 81 de 30 de agosto de 1991.

fueron presentando paulatinamente los diferentes distritos judiciales según estuvieron estos listos para unirse al sistema.¹¹

En el estado de Dakota del Norte, por su parte, donde se presentó en 1991 un proyecto de ley¹² para establecer un sistema unificado de un solo nivel en el Tribunal de Primera Instancia, aunque dejando afuera a los jueces municipales,¹³ se previó un período de transición hasta el 1995 para la abolición del puesto de juez de condado, para efectuar ajustes presupuestarios y para transferir equipos e instalaciones de los tribunales de condado a los tribunales de distrito. En este aspecto, resulta pertinente lo que expresaba el ex-juez del Tribunal Supremo José Trías Monge allá para el 1978:

El establecimiento de un solo orden de tribunales de primera instancia exige cambios de magnitud, incluso de índole cultural. La Constitución debe ser lo suficientemente amplia para permitir, de ser necesario para que el cambio sea gradual y que la organización de nuestras cortes se pueda ajustar y reajustar a nuestras realidades.
(énfasis suplido)¹⁴

El Comité, luego de sus estudios, formula en síntesis, las recomendaciones siguientes:

1. La consolidación del Tribunal Superior, el Tribunal de Distrito y el Tribunal Municipal en un único Tribunal de

¹¹C. Baar, op. cit., n. 6, págs. 33-39.

¹²House Bill No. 1517, 52d Leg. Ass., North Dakota, January 7, 1993.

¹³Id., sección 108.

¹⁴Trías Monge, J., El Sistema Judicial de Puerto Rico, Río Piedras, Editorial Universitaria, 1978, pág. 188.

Primera Instancia de un solo nivel y con una sola categoría de jueces.

2. La determinación de sedes de dicho Tribunal de Primera Instancia por la Rama Judicial.
3. La creación del puesto de magistrado.
4. El establecimiento de un tribunal intermedio de apelaciones.
5. El nombramiento vitalicio de todos los jueces del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Segunda Instancia de carácter apelativo.
6. Un Sistema de mérito y de evaluaciones del desempeño judicial.
7. El establecimiento de un Consejo Judicial.
8. La autonomía presupuestaria para la Rama Judicial.
9. Un período de transición.

II. REFORMA JUDICIAL

En 1952, se aprobó la Constitución de Puerto Rico tras un período de intenso debate entre las diferentes posturas políticas de ese momento y en el ánimo de lograr un consenso en beneficio del pueblo puertorriqueño. Se constituyó una Rama Judicial unificada en cuanto a jurisdicción, funcionamiento y administración.¹⁵ La unificación en aquel momento fue resultado de la reforma iniciada con la Ley Núm. 432 de 15 de mayo de 1950 y del sistema existente

¹⁵Art. V, Sec. 2, Const. E.L.A. En adición, el Juez Presidente del Tribunal Supremo fue investido con la dirección de la Administración de los Tribunales, facultad que hasta ese momento ostentaba el Procurador General, el cual era nombrado por el Gobernador.

previo a 1895,¹⁶ siguiéndose además la corriente iniciada a mediados de siglo XIX en Inglaterra y propulsada en Estados Unidos por Roscoe Pound¹⁷ y la "American Judicature Society."

El modelo adoptado por nuestra Constitución en cuanto al Poder Judicial fue aclamado en su momento como de "progreso y digno de ser copiado y seguido extensamente".¹⁸

La Ley de la Judicatura, en cumplimiento con el mandato constitucional, estableció una nueva organización de los tribunales mediante la aplicación de los conceptos más avanzados conforme el pensamiento de ese momento. El resultado fue el establecimiento de un sistema descrito por Charles E. Clark y William D. Rogers, según citado por el licenciado Trías Monge, en la siguiente forma:

"... it constitutes the most complete realization yet known of a modern and efficient judicial system".¹⁹

¹⁶Véase, Trías Monge J., op.cit., n. 14, pág. 116.

¹⁷Las críticas de Roscoe Pound sobre la estructura judicial son la base de muchas de las reformas judiciales en Estados Unidos. Entre sus propuestas está la creación de un tribunal unificado de jurisdicción general y un tribunal de jurisdicción apelativa. Véase, T. Henderson, n. 5, págs. 3-6; Para más información, véase también, R. Pound, "Organization of Courts", 1940; Am.Jud. Soc'y. Bull VII (1914). Citado en Trías Monge, op. cit., n. 14, pág. 116.

¹⁸ L.P.R.A. sec. 1n. Véase, Informe del Comité que redactó el proyecto de la Ley de la Judicatura de 1952 - Comentarios de Introducción, Actas de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Duodécima a Vigésima Legislaturas Extraordinarias de la Decimoséptima Asamblea Legislativa de Puerto Rico, San Juan, Departamento de Hacienda, 1951-1952, pág. 377.

¹⁹Trías Monge, op. cit., n. 14, pág. 118.

Los objetivos de la Ley de Judicatura²⁰ eran desarrollar la "organización eficiente y práctica de un sistema judicial integral"²¹ para toda la isla y lograr "una nueva clase de justicia mejorada,"²² dentro del esquema existente. Conforme lo anterior, se creó un tribunal único denominado Tribunal General de Justicia. El mismo estaba compuesto por el Tribunal Supremo, como tribunal de última instancia, y el Tribunal de Primera Instancia, el cual estaba dividido en dos secciones: el Tribunal Superior y el Tribunal de Distrito, cada uno con competencia específica. Se intentó abolir la institución de juez de paz, pero resultó políticamente imposible, por lo cual se llegó a una transacción mediante la cual, aunque la posición no fue eliminada, se les privó de su poder de resolver casos. En 1974, la Legislatura creó el cargo de juez municipal.²³ Posteriormente, mediante la Ley Núm. 92 del 5 de diciembre de 1991, el Tribunal Municipal pasó a formar parte del Tribunal de Primera Instancia.

²⁰Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, conocida como Ley de la Judicatura.

²¹4 L.P.R.A. sec. 1n. Véase, Informe del Comité que redactó el proyecto de la Ley de la Judicatura de 1952 - Comentarios de Introducción, Actas de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Duodécima a Vigésima Legislaturas Extraordinarias de la Decimoséptima Asamblea Legislativa de Puerto Rico, San Juan, Departamento de Hacienda, 1951-1952, pág. 377.

²²Id.

²³Para un análisis de la figura de juez municipal, véase, Reorganización del Tribunal de Primera Instancia, Oficina de Administración de los Tribunales, noviembre 1985.

Dentro del nuevo esquema se erradicaron los problemas jurisdiccionales. Se logró la total unificación horizontal del sistema al constituirse un sólo distrito judicial. El Tribunal de Primera Instancia es de jurisdicción original general, donde ningún caso puede ser desestimado por razón de haber sido sometido en un tribunal sin competencia para entender en el mismo. Cualquier caso puede ser visto en el tribunal donde se presente con el consentimiento de las partes y la anuencia del juez que presida la sala o ser transferido por orden del juez a la sala correspondiente.²⁴

A partir de la aprobación de la Ley de la Judicatura, varios comités han producido informes y estudios sobre los problemas surgidos al poner en práctica la ley escrita y han formulado recomendaciones para solucionarlos.

En 1965 se realizó el primer estudio abarcador sobre el sistema judicial posterior a la aprobación de la Ley de la Judicatura en 1952. Este fue realizado por el Comité para el Estudio y Evaluación del Sistema Judicial creado por el Tribunal Supremo. Posteriormente, algunas de las recomendaciones allí esbozadas se pusieron en vigor.²⁵ Sin embargo, la mayoría de ellas

²⁴La autoridad de la Asamblea Legislativa para determinar la competencia de los tribunales dispuesta en el Art. V, Sección 2 de la Constitución no conlleva, sin embargo, la facultad de privar al Tribunal Supremo de entender, a su discreción, en cualquier causa que le fuere presentada. Véase, Trías Monge, op. cit., n. 14, pág. 122.

²⁵La Ley Núm. 64 de 31 de mayo de 1973 reconoció a la Rama Judicial la facultad para establecer un sistema de personal autónomo; la Ley núm. 8 de 14 de julio de 1973 estableció un

no culminaron en cambios efectivos, aunque sí fueron de gran influencia para el segundo estudio realizado en 1974 por el Consejo sobre la Reforma Judicial establecido por el entonces Gobernador, Rafael Hernández Colón. De este último informe, algunas recomendaciones también culminaron en legislación.²⁶

Entre las recomendaciones propuestas por el Consejo de la Reforma Judicial, se manifestó la deseabilidad de establecer una sección apelativa. Ello planteaba nuevamente una idea objeto de intensos debates y cuya implantación había sido rechazada anteriormente.²⁷

sistema de autonomía presupuestaria, aunque distinto al sugerido por el Comité, véase, Trías Monge, op. cit., n. 14, pág. 158. El Informe de la Comisión para el Estudio de los Tribunales de 1974 propuso que las medidas establecidas por las citadas leyes se elevaran a rango constitucional.

²⁶Durante 1974 se aprobaron diversas leyes de reforma al sistema judicial y de cambios en el derecho sustantivo y procesal. Entre ellas, se creó el cargo de juez municipal, se enmendó la Ley de Retiro de la Judicatura, se realizaron cambios que ampliaron la competencia de los tribunales que componen el Tribunal de Primera Instancia y se adoptó un nuevo Código Penal.

²⁷ A principios de la década de 1960 hubo un incremento en el volumen de radicaciones ante el Tribunal Supremo, lo que generaba un problema de demora en la solución de los casos. Había mucha insatisfacción en la comunidad por el fraccionamiento en salas del Tribunal Supremo y presión para la creación de un Tribunal Intermedio de Apelaciones. El Comité para el Estudio y Evaluación del Sistema Judicial, sin embargo, se pronunció en contra del tribunal intermedio por considerar que el mismo dilataría aún más la solución de los casos y aumentaría los costos. Véase, Trías Monge, op. cit., n. 14, pág. 148. En contraste, el Consejo sobre la Reforma de la Justicia de 1974 reconoció que un tribunal intermedio reduciría el problema de congestión de casos en el tribunal de última instancia. No obstante, concluyó que la determinación final sobre el establecimiento de un tribunal de esta índole debería estar precedido por un estudio "abarcador y científico" además, de haber sido agotadas las medidas procesales y organizacionales recomendadas por este Consejo.

Durante la pasada década fue evidente el interés de mantener un proceso continuo de análisis. Diversos estudios realizados evidencian este interés.²⁸

Recientemente, el sistema judicial puertorriqueño ha experimentado cambios en la estructura judicial de los cuales los más importantes han sido la integración del Tribunal Municipal al Tribunal de Primera Instancia,²⁹ la creación del Tribunal de Apelaciones, el restablecimiento del derecho de apelación en casos civiles,³⁰ y la posterior derogación de estos últimos dos.³¹

²⁸La Judicatura Puertorriqueña, Secretariado de la Conferencia Judicial, 1981; El Manejo de los Casos en el Tribunal de Primera Instancia, Informe sometido por la Oficina de Administración de los Tribunales a la Novena Sesión Extraordinaria, diciembre de 1982; Nuevos Enfoques en la Administración Judicial, Secretariado de la Conferencia Judicial, 1982; Informe del Comité de Normas y Objetivos para Acelerar el Trámite de los Casos en el Tribunal Superior, 1984; Inmunidad y Evaluación Judicial, Secretariado de la Conferencia Judicial, 1985; Reorganización del Tribunal de Primera Instancia, Oficina de Administración de los Tribunales, 1985; Consideraciones en Torno a Posibles Cambios en la Estructura y Funcionamiento del Tribunal General de Justicia, Informe preparado por la Oficina de Administración de los Tribunales en coordinación con la Comisión Asesora al Juez Presidente sobre la Estructura y Funcionamiento de los Tribunales, 1986; Informe de la Comisión Asesora del Juez Presidente sobre la Estructura y Funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia, marzo 1987; y La Independencia Judicial en Puerto Rico, Secretariado de la Conferencia Judicial, 1988.

²⁹Ley Núm. 92 de 5 de diciembre de 1991. Esta ley constituye la primera enmienda que altera de forma sustancial la estructura de competencia establecida por la Ley de la Judicatura de 1952.

³⁰Ley Núm. 21 de 31 de junio de 1992.

³¹Ley Núm. 11 de 2 de junio de 1993. La ley elimina el Tribunal de Apelaciones y restaura el recurso de revisión, en casos civiles, y el recurso de apelación, en casos criminales, ante el Tribunal Supremo. También, establece un término de 30 días para la presentación del recurso discrecional de certiorari ante el Tribunal Supremo. Además, la ley impone al Tribunal Supremo la obligación de exponer las razones que motiven la denegatoria de las

A pesar de todos estos cambios, las divisiones tradicionales dentro del Tribunal de Primera Instancia han subsistido y hasta aumentado. En la actualidad, hay tres clases de jueces dentro de dicho Tribunal, con distintos requisitos de preparación y términos de duración desiguales. Dicha realidad contrasta con el ideal plasmado en la Constitución de Puerto Rico de un sistema judicial unificado y de gran simplicidad y plantea serias interrogantes en cuanto a la calidad de la justicia y el mejor uso de los recursos y del personal. Otros problemas que más adelante se señalan, apuntan también a la deseabilidad de una reforma del sistema.

El Comité abriga la esperanza de que, dado que las posibilidades de que ahora se logre una reforma judicial integral han aumentado, por el interés que las otras dos Ramas muestran en la misma, se logre al fin la culminación de las recomendaciones y de los procesos de reforma que comenzaron en 1950. En específico, el Comité propulsa que el mandato constitucional de un Tribunal unificado sea llevado a su conclusión lógica en el Tribunal de Primera Instancia y que se establezca en él una sola categoría de juez.

A continuación se procede a esbozar los problemas actuales del sistema judicial y a formularse recomendaciones específicas de reforma.

revisiones presentadas; es decir, ahora se explican los "NO HA LUGAR".

III. CRITICAS AL SISTEMA ACTUAL

A. La Estructura del Tribunal de Primera Instancia

La crítica principal que se le hace a la actual estructura de tribunales de Puerto Rico es que la misma perpetúa un sistema judicial de jerarquías a la vez que resulta ineficaz en la utilización de los recursos disponibles.

Este problema de la jerarquía se hace palpable en la percepción de jueces, legisladores, abogados y ciudadanos de que la calidad del juez del Tribunal Superior es mejor que la de los otros jueces que constituyen el Tribunal de Primera Instancia. Contribuyen a esta percepción dos factores: en primer lugar, el hecho de que, por ley, se exijan requisitos de experiencia distintos a los jueces de los distintos tribunales y, segundo, que se les pague a éstos salarios distintos, aun cuando un juez de un tribunal de menor jerarquía haya tenido larga experiencia profesional o judicial.

A la misma vez, el mero hecho de existir estas diferencias podría alentar a las Ramas Ejecutiva y Legislativa a efectuar nombramientos menos cuidadosos en los tribunales de menor jerarquía. De este modo, se establece un círculo vicioso en donde finalmente quien sale perjudicado es el ciudadano para quien su caso es importante y exige una misma calidad, no importa la complejidad o la cuantía que implique el mismo.

El nombramiento de jueces con menores cualificaciones iniciales es justificado a base de la creencia de que el trabajo que realizan los tribunales de menor jerarquía es menos complejo o

importante que el realizado por los jueces del Tribunal Superior. Esta creencia queda reflejada también en la diferencia en las instalaciones físicas que hay para los diferentes tribunales, estando las salas del Tribunal Superior en la gran mayoría de los casos mejor ubicadas y asistidas.³²

Todo este andamiaje valorativo contrasta marcadamente con la realidad, y con el sistema unificado consagrado en la Constitución. Desde 1952, los distintos jueces presidentes del Tribunal Supremo han utilizado ampliamente el instrumento de la designación administrativa para mover a los jueces del sistema a salas con competencias diferentes a la que, por efecto de la clasificación de los tribunales, correspondería a estos jueces atender.³³ Específicamente, el movimiento de jueces ha ocurrido mediante la

³²Estas disponen, por lo general de bibliotecas y de la asistencia de oficiales jurídicos, mientras que las de Distrito y Municipales no.

³³Dispone la Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952 que:

A tenor con lo dispuesto por la Constitución del Estado Libre Asociado respecto a un sistema judicial unificado [el Juez Presidente] asignará los jueces para celebrar sesiones en el Tribunal de Primera Instancia, y podrá modificar tales asignaciones y efectuar reasignaciones según surja la necesidad de ello, dentro de cada sección o de una sección a otra de este Tribunal... (énfasis suplido) 4 L.P.R.A. sec. 301.

Anterior a la Ley de la Judicatura de 1952, la Carta Orgánica de la Judicatura de 15 de marzo de 1950 ya contemplaba la práctica de la designación administrativa. En su Artículo 37 proveía para la designación, por el Juez Presidente, y por un período que no excediera noventa (90) días, de jueces de paz, municipales y de distrito para prestar servicio en cualquier sala o sección de los tribunales de justicia "cuando el Procurador General así lo peticionase."

utilización de jueces de menor jerarquía para realizar funciones adjudicadas legislativamente a jueces de mayor jerarquía.³⁴

Además del movimiento de jueces mediante designaciones administrativas a tribunales distintos, se da el fenómeno, promovido por la propia Rama Judicial, del cambio legislativo en las competencias de los diferentes tribunales. Así en efecto jueces, que en un momento se entiende no tienen las cualificaciones para entender en ciertos tipos de casos, de repente se conciben como capaces para entender en ellos.

En 1991, por ejemplo, mediante la ley Núm. 92 de 5 de diciembre de 1991 que efectuó cambios en la competencia de los tribunales, se asignaron a los jueces del Tribunal de Distrito materias tales como divorcio por mutuo consentimiento, divorcio por cualquiera otra causal, siempre que no existan hijos y el valor de los bienes de la sociedad de bienes gananciales no exceda de cincuenta mil dólares, demandas sobre desahucio, demandas de ejecución de hipoteca por la vía ordinaria o por la vía sumaria, solicitudes para la declaración de herederos, protocolización de testamento ológrafo y otras acciones de testamentaría.³⁵ Sin embargo, a 1991, todas estas materias se consideraban con la

³⁴En el año fiscal 1992-93, 31 jueces de Distrito fungieron como jueces de Tribunal Superior para un total de 512 días en dicha función. Oficina de Administración de los Tribunales, información suministrada por la Unidad de Asignación de Jueces.

³⁵4 L.P.R.A. sec. 181, (sup. 1993).

suficiente complejidad o importancia como para que sólo pudieran ser atendidas por los jueces del Tribunal Superior.³⁶

Lo que el cambio en competencias demuestra, realmente, es que la Legislatura redefine éstas a medida que se atasca el calendario de uno u otro de los tribunales, muy especialmente, el del Tribunal Superior. Examínense, por ejemplo, las estadísticas sobre carga de trabajo siguientes:³⁷

Años	Tribunal Superior		Tribunal de Distrito	
	Casos Civiles presentados	Núm. jueces	Casos Civiles presentados	Núm. jueces
1987-88	87,009	99	54,577	92
1988-89	86,662	100	57,376	92
1989-90	76,419	100	57,971	92
1990-91	76,517	102	60,443	92
1991-92	68,568	102	83,791	92
1992-93	48,683	102	79,962	92

Años	Tribunal Superior		Tribunal de Distrito	
	Casos Criminales presentados	Núm. jueces	Casos Criminales presentados	Núm. jueces
1987-88	32,933	99	47,933	92
1988-89	32,337	100	50,600	92
1989-90	35,536	100	47,070	92
1990-91	40,575	102	41,129	92
1991-92	41,165	102	39,709	92
1992-93	46,392	102	40,595	92

³⁶ L.P.R.A. sec. 121.

³⁷ Tablas adaptadas de Informes de División de Estadísticas, de la Oficina de Administración de los Tribunales, véase, anejos I y II.

Las anteriores tablas demuestran que la carga de trabajo del Tribunal Superior en el área civil, en términos de nuevos casos presentados anualmente entre el año 1987 al 1992, no tuvo realmente un crecimiento significativo. Mientras en el año fiscal 1987-88 se presentaron 87,009 casos, en 1991 se presentaban 76,517 casos nuevos, o sea, hasta menos casos que en 1986-87. En el Tribunal de Distrito, por el contrario, se percibe un aumento paulatino de casos en el área civil. Así, mientras en 1987-88 se presentaron 54,577 casos, en 1990-91 ya el número ascendía a 60,443, con el mismo número de jueces para resolverlos (92 jueces).

Es en el área criminal donde se observa un crecimiento notable en la carga de trabajo del Tribunal Superior. Así, mientras en el año fiscal 1987-88 los casos criminales presentados ante dicho tribunal ascendieron a 32,933, ya para el 1990-91 estos sumaban 40,575.

En el Tribunal de Distrito, mientras tanto, no hubo crecimiento real en el número de casos criminales presentados, pues, mientras en 1987-88 se presentaron 47,933, en 1990-91 la cifra disminuyó a 41,129.³⁸

En términos absolutos, se observa que entre casos civiles y criminales el Tribunal Superior, de 1987-88 a 1990-91, no tuvo un incremento en casos presentados. En 1987-88 el número total de casos presentados era de 119,942 mientras que en 1990-91 el número total solamente ascendió a 117,092, ello es, hasta menos que en el año fiscal 1987-88. Entonces, ¿por qué la decisión de la

³⁸Id.

Legislatura en 1991 de modificar la competencia de estos tribunales? La respuesta parece estar en la naturaleza de los casos que se presentaban ante uno y otro tribunal³⁹ y en el notable atraso del Tribunal Superior en resolver los casos.⁴⁰ Obsérvese que la Legislatura no se limitó meramente a aumentar la cuantía de la competencia del Tribunal de Distrito, sino que procedió también a distribuir la carga judicial de modo tal que se adjudicaran al Tribunal de Distrito casos de mayor complejidad tales como los de ejecución de hipoteca, desahucio y otros que se han mencionado. Interesantemente, la Legislatura dejó intocada las competencias en el área criminal de los dos tribunales aun cuando era precisamente allí donde se percibía un aumento significativo de casos presentados ante el Tribunal Superior.

Luego de 1991 y del cambio en competencias, el número de casos civiles presentados ante el Tribunal Superior bajó de 76,517 en 1990-91 a 68,568 en 1991-92, y a 48,683 en 1992-93. En contraste el número de casos civiles presentados ante el tribunal de Distrito, que para el 1990-91 ascendían a 60,443, ya en 1992-93, luego del cambio en competencias, ascendía a 79,962 casos. Si se toma en cuenta que con el incremento en casos en el Tribunal de Distrito también se asignaron a este Tribunal ciertas materias de

³⁹La propia oficina de Administración de los Tribunales llega a esta conclusión. Véase, Informe sobre Aspectos Administrativos de la Rama Judicial, Octubre 1993, pág. 4.

⁴⁰El atraso en resolución consistentemente es mayor en el Tribunal Superior. Véase, Anejos IV y V, las columnas: "Balance al comenzar" y "Resuelto del Total" de donde surge que el porcentaje de resolución del total de casos para el Tribunal Superior es siempre menor que el de Distrito.

más complejidad, habría que concluir que es ahora el Tribunal de Distrito el que resulta cuantitativamente y, en algunos casos, hasta cualitativamente más sobrecargado.⁴¹

El último cambio en competencias ha puesto de relieve la erosión casi total del concepto de tribunales con competencia de distinta complejidad. También hace evidente que la gestión de las ramas Judicial y Legislativa sobre este particular nada tiene que ver con las cualificaciones de los jueces. Se encuentra que el único norte de éstas ha sido poder canalizar administrativamente con mayor equidad la carga del trabajo judicial e intentar la descongestión de los tribunales. Ninguna otra consideración ha estado en juego realmente. Lo que es peor aún, en el juego de cambios en la competencia las ramas del gobierno han dejado de lado su propias políticas públicas respecto a áreas tan importantes como el área de relaciones de familia y han procedido a diseminar entre el Tribunal de Distrito y el Tribunal Superior gestiones que debieran estar centralizadas bajo una sola división de los tribunales.

Por otro lado, el mecanismo de cambio en competencia debe aguardar, como se ha dicho, a acción legislativa. Anterior al cambio en competencia efectuado en 1991, no se había realizado

⁴¹Id. Las estadísticas para casos criminales suplidos en la página 19 de este informe no reflejan la carga adicional que tiene el Tribunal de Distrito por la competencia que tiene sobre casos de tránsito. Para el año 1992-93 el total de casos presentados y atendidos ante dicho tribunal por concepto de dicho renglón, ascendió a 199,508, o sea, a un 39.6% de la carga de trabajo de dicho tribunal. Véase, Tabla de Casos de Tránsito del Tribunal de Distrito, Año 1992-93, Anejo III.

cambio sustancial en esta área desde 1974. Por tanto, lo que parecería darle flexibilidad al sistema termina con el tiempo por imponer una camisa de fuerza e incide en el problema de congestión que afecta al sistema.⁴²

Como respuesta paliativa, la Oficina de Administración de los Tribunales utilizó en el pasado la medida de constituir el Tribunal Superior en Salas del Tribunal de Distrito, uno o varios días a la semana. Estas salas atendían casos de relaciones de familia y casos civiles no contenciosos y eran presididas por un juez del Tribunal Superior o por un juez del Tribunal de Distrito con designación de Juez Superior. De acuerdo con la Oficina de Administración de los Tribunales, esta práctica se discontinuó luego de la aprobación de la Ley Núm. 92 de 5 de diciembre de 1991 debido a que muchos de los casos que atendían las salas del Tribunal de Distrito trabajando como sub-salas del Tribunal Superior son al presente de la competencia del Tribunal de Distrito.⁴³

En todo caso, aun cuando las designaciones administrativas fuesen constantes, el problema de la inflexibilidad en la utilización del recurso judicial no se resolvería puesto que, tradicionalmente, estas designaciones se han efectuado utilizando jueces de categoría inferior, más, no a la inversa, lo que significa que el trabajo en los tribunales inferiores no puede recibir alivio alguno.

⁴²Informe sobre Aspectos Administrativos..., op. cit., n. 39, pág. 4.

⁴³Id.

El malestar que las designaciones administrativas ha producido entre los jueces lleva a que, en 1991, la Legislatura estatuya una compensación especial a pagarse a aquellos jueces de categoría inferior que funjan como jueces de una categoría superior y a que disponga que las designaciones administrativas deben efectuarse sólo en "situaciones extraordinarias y por un período de tiempo limitado... el cual, no podrá exceder de un término ininterrumpido de un (1) año".⁴⁴

La distribución de carga judicial a través de competencias establecidas legislativamente no sólo da inflexibilidad al sistema, sino que también obliga a los tribunales a atender los casos en forma parcelada. Este problema queda patente en el área de los calendarios criminales.

Por ejemplo, en la actualidad, el juez de Distrito, como norma general, atiende vistas preliminares en casos de delito grave. En la vista preliminar se hallan presentes el acusado, su abogado y el fiscal con toda la prueba recopilada. El fiscal podría acordar con el abogado la renuncia a la vista preliminar y la reclasificación del delito a cambio de que el imputado haga alegación de culpabilidad durante la lectura de la acusación. El juez de Distrito, sin embargo, no tiene la competencia para celebrar acto

⁴⁴Ley Núm. 92 de 5 de diciembre de 1991. Algunos sectores han señalado, también, que la práctica de la designación a trabajo más complejo y de otra competencia infringe la disposición Constitucional contenida en el Artículo II Sec. 16 de la Constitución del Estado Libre Asociado relativa a igual paga por igual trabajo. La Exposición de Motivos de la ley Núm. 92, sin embargo, señala como razón para la compensación especial la intención de dar reconocimiento e incentivo.

de lectura, aceptar renuncia a juicio por jurado por el imputado ni para aceptarle la alegación de culpabilidad o sentenciarlo. Así pues, un evento que pudiera darse ante un mismo juez, que economizaría dinero y tiempo judicial al Estado, que evitaría que los perjudicados tuviesen que volver a comparecer ante el Tribunal, no puede efectuarse por razón de la competencia prefijada.

B. Ausencia de Poder para la Distribución Territorial

Contribuye también a la ineficiencia en el trabajo judicial, a la mala distribución de cargas de trabajo y a la congestión de calendarios, la falta de autoridad de la Rama Judicial para establecer las sedes de los tribunales.

Dentro del marco constitucional vigente, compete a la Legislatura crear y suprimir tribunales, con excepción del Tribunal Supremo, así como determinar su competencia y organización.⁴⁵ No obstante, la propia Constitución también confiere al Tribunal Supremo la administración de los tribunales, la que está a cargo del Juez Presidente.⁴⁶ Basado en este esquema constitucional, ha sido el entendido hasta nuestros días, aunque no exento de duda,⁴⁷ de que corresponde a la Legislatura y al Gobernador, mediante su aprobación de un proyecto de ley, el poder exclusivo de designar las sedes de los tribunales. De este modo, se crea la

⁴⁵Artículo V, Sec. 2, Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

⁴⁶Artículo V, Sec. 7, Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

⁴⁷Trías Monge, J., op. cit., n. 14, pág. 178.

incongruencia de que la Rama Judicial, que constitucionalmente se administra a sí misma, no tenga la autoridad para hacerla responder a las necesidades del sistema sobre bases objetivas y científicas.

Este tema ha sido traído a la atención pública en múltiples ocasiones. En una carta de 23 de marzo de 1972 del ex-Juez Presidente del Tribunal Supremo Luis Negrón Fernández al entonces gobernador Luis A. Ferré ya se expresaba que:

No creo que el Sistema Judicial de Puerto Rico, en sus estructuras, funcionamiento y organización, deba seguir siendo modificado a retazos, con el buen deseo legislativo de dar sus mejores remedios estructurales al sistema, pero carentes de las proyecciones verdaderamente remediabiles que tanto la explosión poblacional de nuestro tiempo como las mejores normas reconocidas por la moderna ciencia de administración judicial recomienda.⁴⁸

Por su parte, en el informe producido por la Conferencia Judicial de 1985 se concluía que las determinaciones para la creación de nuevas salas han sido hechas "parceladamente" y en atención a necesidades de zonas particulares e incluso de intereses ajenos a la administración de la justicia.⁴⁹ Se señalaba, además, que no existe evidencia de que las leyes habilitantes de las salas creadas hubiesen sido precedidas por estudios objetivos que analizaran el sistema como un todo y que los criterios de congestión y mayor accesibilidad parecían más justificaciones a posteriori que causas.⁵⁰

⁴⁸Reorganización del Tribunal de Primera Instancia, Oficina de Administración de los Tribunales, Noviembre 1985, pág. 164.

⁴⁹Id., pág. 163.

⁵⁰Id., pág. 162.

En la actualidad, existen salas con una carga de trabajo tan baja que no justifican que se les asigne recursos y personal. En el Tribunal de Distrito, por ejemplo, se dan salas como la de Vieques con 756 casos en un año; y en el Tribunal Municipal, salas como la de Maricao, con 35 casos civiles al año, o Fajardo, con un solo caso civil.⁵¹ Para la mejor utilización de recursos estas salas podrían quedar consolidadas o subsumidas en otras. Este proceso de consolidación o, a la inversa, de creación de nuevas sedes, según surgiera la necesidad, está a expensas de que la Legislatura considere necesario el cambio y no puede, por tanto, efectuarse desde dentro de la Rama Judicial de forma sistemática y organizada.

C. Ausencia de Autonomía Presupuestaria

Relacionado con el problema anterior está, además, el de la autonomía presupuestaria de la Rama Judicial. A pesar de que, desde 1973, la Rama Judicial goza de cierta autonomía en comparación con la que tiene una agencia del Ejecutivo,⁵² no se ha

⁵¹Véase, Tabla de Carga de Trabajo para el tribunal de Distrito Anejo VI y Tabla de Movimientos de Casos Civiles del Tribunal Municipal, Anejo VII, División de Estadísticas de la Oficina de Administración de los Tribunales.

⁵²Trías Monge indica en su libro El Sistema Judicial de Puerto Rico, n. 14, a la página 226, que de 1952 a 1973 se tendía a considerar" como una agencia más del Poder Ejecutivo y no como una de las tres ramas de nuestro sistema constitucional." Mediante la Ley Núm. 8, de 14 de julio de 1973, se eximió a la Rama Judicial de someter peticiones presupuestarias a la Rama Ejecutiva. En su lugar, las somete directamente a la Asamblea Legislativa y envía copia a la Oficina de Presupuesto del Ejecutivo, cuya función se limita a asesorar. Se permitió también la asignación de fondos en cantidades englobadas, lo que da flexibilidad a la Rama Judicial en el uso de los fondos. La administración, ejecución y control del

logrado aún lo sugerido por el Informe del Comité para el Estudio y Evaluación del Sistema Judicial de 1965, el cual recomendó que el presupuesto de la Rama Judicial contase con unas fórmulas automáticas a base de un porcentaje del presupuesto general del gobierno, es decir, una autonomía semejante a la que ostenta la Universidad de Puerto Rico. Las sumas adicionales que fueren necesarias se solicitarían a la Legislatura mediante presentación de la justificación adecuada.

El problema en esta área se ha planteado de la forma siguiente:

En la práctica existen varios problemas, particularmente en el ámbito de la asignación de fondos. Por lo general, la Oficina de Presupuesto del Gobierno de Puerto Rico, la cual carece de responsabilidad alguna sobre la formulación del presupuesto de la Rama Judicial, compromete todos los fondos disponibles en el fondo general a proyectos del Ejecutivo. Ello implica que, posteriormente, al presentarse en la Legislatura el proyecto del presupuesto de la Rama Judicial, haya dificultades para lograr que se le dedique la parte de los fondos generales que se requiere para cubrir las necesidades crecientes de ésta. En cuanto a este respecto, no hay lugar a dudas de que en un sistema de gobierno como el nuestro a la Rama Judicial le falta capacidad de negociación. Por otro lado, no existe en Puerto Rico la tradición de que el Juez Presidente del Tribunal Supremo comparezca ante la Legislatura. Todo ello se deja en manos del organismo administrativo: La Oficina de Administración de los Tribunales.⁵³

Muy particularmente, esta situación incide en la necesaria independencia judicial que debe tener la Rama Judicial de las otras

presupuesto, además, quedó en poder del Juez Presidente.

⁵³Guías sobre Asuntos Administrativos, Estructura y Organización de la Rama Judicial, Instituto de Estudios Judiciales, 1992, pág. 9.

dos ramas sobre las cuales tiene que ejercer su función fiscalizadora.⁵⁴

D. Los Nombramientos Judiciales

Vinculado también con el tema de la independencia judicial se halla otro problema actual del que adolece el sistema judicial. Se trata del área de los nombramientos judiciales.

Durante la última década se han suscitado numerosas críticas al uso de la facultad de nombramiento y renominación de jueces.⁵⁵ En la Conferencia Judicial de 1980, se discutió el tema de los términos de duración de los nombramientos judiciales.⁵⁶ El informe sobre Independencia Judicial que rindió la Conferencia recomienda el establecimiento de nombramientos vitalicios basado en la selección de candidatos mediante un sistema de mérito.⁵⁷ El Comité Asesor sobre Independencia Judicial propuso medidas a corto y a largo plazo. En primer lugar, en virtud del poder constitucional de la Legislatura para establecer el término de los nombramientos judiciales, propuso que la Legislatura estableciera términos vitalicios para todos los jueces hasta una edad de retiro

⁵⁴Trías Monge, op. cit., n. 14, pág. 226.

⁵⁵Véase, por ejemplo, In re Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sesión Especial, 122 D.P.R. 420-485 (1988).

⁵⁶La Independencia Judicial..., op. cit., n. 28, págs. 43-55

⁵⁷La Judicatura..., op. cit., n. 28, pág. 81. Recomienda, también, entre otras cosas, el desarrollo de mecanismos que permitan la recopilación de información sobre la labor y comportamiento de los jueces durante su término, proveer mecanismos para eliminar los "holding over", y que se notifique a los jueces con antelación al vencimiento de su término si han de ser o no renominados.

compulsoria.⁵⁸ A largo plazo, sugirió enmendar la Constitución a los fines de establecer constitucionalmente el nombramiento vitalicio de los jueces de primera instancia, para garantizar la independencia judicial y "proteger definitivamente a los miembros de la Judicatura de las presiones e inconvenientes que implica cualquier sistema de renominación."⁵⁹

Entre las críticas que se han hecho a la propuesta de nombramientos de esta índole está la de que este sistema requiere la existencia de un sistema de selección y nombramiento eficiente y de excelencia, el que no existe del todo al presente. Otro argumento que se esgrime en contra es la pérdida de control sobre la actuación judicial. Estas críticas, sin embargo, lo que implican es que es imperativo la creación de un buen sistema de evaluación efectiva y la aplicación rigurosa de las normas de disciplina y de separación de servicio.⁶⁰ De lo contrario, no hay duda que se estaría promoviendo la permanencia en el sistema de personas incompetentes o mediocres y la posibilidad de que los niveles de excelencia profesional se reduzcan por razón de la seguridad que la permanencia en los puestos ofrece.

⁵⁸El Comité explica que la Legislatura tiene la potestad para determinar la duración de los términos ya que la Constitución, aunque no establece el nombramiento vitalicio para los jueces de primera instancia, tampoco limita los términos. Véase, *La Independencia Judicial...*, op. cit., n. 55, pág. 57.

⁵⁹Id.

⁶⁰Para un análisis del tema de nombramiento de jueces de por vida, véase, *El Nombramiento Vitalicio de los Jueces*, Oficina de Administración de los Tribunales, Instituto de Estudios Judiciales, 1986.

E. El sistema apelativo

Finalmente, ha de destacarse la crítica al sistema apelativo imperante. El aumento en la radicación de casos ante el Tribunal Supremo⁶¹ y la disposición, en un porcentaje sustancial, de éstos mediante el "no ha lugar" viene creando malestar desde hace tiempo.

Ya en 1987, la Comisión Asesora del Juez Presidente sobre la Estructura y Funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia señalaba al respecto:

El ciudadano aspira a una oportunidad real de justicia apelativa ante un tribunal colegiado, no por la gracia de su discreción sino como cuestión de derecho. Cuando el ejercicio de la discreción es adverso a la parte que solicita la revisión y no media suficiente explicación al respecto, persiste la impresión de que el tribunal no consideró verdaderamente los méritos del caso y que la justicia no fue bien servida. Se perciben críticas insistentes de los miembros del foro por el uso cada vez mayor del "no ha lugar". El número de casos que el Tribunal Supremo adjudica de esta forma ha ido en aumento. En los años comprendidos entre 1974-75 y 1985-86, se dispuso del 58% de los recursos presentados mediante el "no ha lugar". Durante el año fiscal 1985-86, el porcentaje de estos recursos aumentó al 64%.⁶²

Para el año 1992-93 la cifra que la Comisión antedicha señalaba para la disposición de recursos con el "no ha lugar" ascendió a 54.09%,⁶³ menos que en el año fiscal 1985-86, pero, debe recordarse que, hasta junio de 1993, el Tribunal de Apelaciones que

⁶¹Véase, Tablas de Recursos Presentados ante el Tribunal Supremo, División de Estadísticas de la Oficina de Administración de los Tribunales, Informe Anual del Tribunal Supremo, Anejos XI y XII.

⁶²Informe de la Comisión Asesora, op. cit., n. 28, pág. 60.

⁶³Véase, "Autos Denegados" en Tabla de Desglose de Casos Resueltos por el Tribunal Supremo, División de Estadísticas de la Oficina de Administración de los Tribunales, Informe Anual del Tribunal Supremo Año Fiscal 1992-93, Anejo VIII.

había creado la Ley Núm. 21 de 31 de junio de 1992, continuó aceptando nuevos recursos de apelación, al menos en lo que respecta a su jurisdicción criminal.

Señalaba también la referida Comisión del Juez Presidente, el impacto negativo de la cantidad de casos presentados ante el Tribunal Supremo y apuntaba que el cúmulo de estos, aparte de la naturaleza de los mismos, impide al Tribunal Supremo "ejercer de manera efectiva su función cardinal de pautar el derecho y mueve a postergar la atención de casos que plantean problemas fundamentales de política pública con respecto a los cuales es siempre deseable que el Tribunal se exprese lo antes posible."⁶⁴

Igual situación existe al presente. Con la derogación del Tribunal de Apelaciones, mediante la Ley Núm. 11 de 2 de junio de 1993, se revirtió al antiguo estado de cosas y el Tribunal Supremo ha vuelto a tener la misma jurisdicción que antes. De esta manera se ha vuelto a aumentar la carga de casos que llegan al Tribunal Supremo⁶⁵ y se abandonó el objetivo expresado en la ley que originalmente creó el Tribunal de Apelaciones de "cumplir con el objetivo social básico de que exista una oportunidad real de

⁶⁴Informe de la Comisión Asesora, op. cit., n. 28, pág. 61

⁶⁵La Ley restaura el recurso de revisión, en casos civiles, y de apelación, en casos criminales.

justicia"⁶⁶ así como la meta de hacer más accesible "la justicia apelativa como cuestión de derecho en causas civiles."⁶⁷

IV. RECOMENDACIONES

A. La Consolidación de los Tribunales de Primera Instancia

En 1952, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico plasmó la unificación horizontal de todos los tribunales en lo que quedó denominado como Tribunal General de Justicia lográndose así la unificación formal para fines de funcionamiento y administración.⁶⁸ No obstante, la estructura vertical del sistema judicial, o sea, el esquema de tribunales en jerarquía, lejos de simplificarse se ha complicado con el paso del tiempo.⁶⁹

⁶⁶Ley Núm. 21 de 31 de junio de 1992. Véase, Exposición de Motivos.

⁶⁷Tomado de la Ponencia del Juez Presidente del Tribunal Supremo, José A. Andréu García, ante la Comisión de lo Jurídico del Senado el 22 de abril de 1993, sobre el Proyecto del Senado Núm. 140 y sometido a la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes el 27 de abril de 1993 sobre el Proyecto de la Cámara Núm. 383.

⁶⁸Trías Monge, J., op. cit., n. 14, pág. 108.

⁶⁹En la actualidad existen tres niveles de tribunales en el Tribunal de Primera Instancia, a saber, el Tribunal Superior, el Tribunal de Distrito y el Tribunal Municipal. José Trías Monge en su libro, El Sistema Judicial de Puerto Rico, supra., pág. 108, ha explicado claramente por qué no se produjo la integración vertical como parte de la reforma constitucional de 1952:

Lo que impidió principalmente llevar más lejos la Ley Orgánica de 1950 en este sentido fue la antigua tara de nuestro sistema judicial: su intensa politización. Muchos senadores y representantes eran en extremo celosos de la influencia que habían podido ejercer tradicionalmente sobre el nombramiento, traslado, licencia, ascenso y cesantía de los jueces y sobre otros

Desde entonces, aquellos juristas sobre los que ha recaído la principal responsabilidad por el funcionamiento del sistema judicial puertorriqueño, han abogado repetidas veces por culminar esta área que quedó inconclusa en 1952. Luis Negrón Fernández, como Juez Presidente del Tribunal Supremo, planteó el asunto ante más de una administración y legislatura. No tuvo éxito. Lo mismo hizo José Trías Monge durante su gestión como Juez Presidente. Por su parte, el grupo de trabajo designado por Víctor M. Pons reiteró una vez más el planteamiento en su Informe de la Comisión Asesora del Juez Presidente sobre la Estructura y Funcionamiento de Tribunal de Primera Instancia de marzo de 1987. No obstante, nada se logró al respecto.

Hoy día las voces de los jueces presidentes encuentran eco en los sectores más autorizados del campo legal. El principal foro profesional norteamericano, la Asociación Americana de Abogados ("A.B.A."), considera que un solo tribunal de instancia debe ser el modelo de la organización judicial estatal. Las jurisdicciones que más recientemente han revisado sus estructuras se inclinan marcadamente a consolidar, ello es, a integrar verticalmente sus tribunales de instancia. Tal ha sido el caso del estado de Connecticut en 1978 y los estados de Minnesota y Dakota del Norte en 1987 y 1991 respectivamente.

aspectos del sistema judicial. Estos poderes se habían adquirido con dificultad, ya que se obtuvieron a pesar de que era el Presidente de Estados Unidos quien había nombrado hasta hacía poco al Gobernador y el Procurador General, con sus vastas facultades sobre el sistema judicial.

El pasado demuestra como el juego de competencias entre los tribunales, Superior, Distrito y Municipal, se ha movido a tirones aumentándose accidentalmente el ámbito de unos a medida que se atasca el calendario de los otros. También demuestra que la Legislatura ha efectuado cambios en la estructura de los tribunales sin considerar o tomar providencias para los efectos de tales cambios. Tal fue el caso de la incorporación del Tribunal Municipal como tribunal de récord al Tribunal de Primera Instancia en 1991, cuya legislación a esos efectos no proveyó recursos adicionales para habilitar las sedes de dicho tribunal.

El establecimiento de un solo nivel de tribunal con jurisdicción general hará posible un sistema judicial más flexible donde pueda canalizarse administrativamente con mas eficiencia la carga de trabajo judicial. No hay razón para que el sistema judicial tenga que aguardar por acción legislativa para poder distribuir adecuadamente la carga judicial. Tampoco tiene por qué distribuirse ésta sólo entre los niveles que están previamente definidos por ley.⁷⁰ Un sistema moderno y maduro debe contar con

⁷⁰Por otro lado, en el área civil, el juez de Distrito ve las mismas materias que el juez del Tribunal Superior; la única diferencia sustancial estriba en la cuantía y en los casos que implican recursos extraordinarios o expropiaciones. Para un juez resolver un caso contencioso civil tiene que utilizar los mismos conceptos de Derecho independientemente de la cuantía. La percepción que existe es que, en una parte sustancial de los casos que se ventilan en el Tribunal Superior, las transacciones se efectúan por cuantías inferiores a la de su competencia, (La competencia del Tribunal Superior en cuanto a cuantía en la actualidad comienza en \$50,000.00 por disposición de la Ley 92 de 5 de diciembre de 1991 la que enmendó la Ley de la Judicatura), pero, se recurre al Tribunal Superior y se inflan artificialmente las cuantías bajo la premisa de que los jueces de tal categoría son mejores jueces. Esta anomalía se evitaría si el sistema constara

mucha más flexibilidad para descargar su responsabilidad con la ciudadanía.

La consolidación tiene un efecto principal: ofrece la plenitud de los recursos y facultades al sistema judicial para que pueda éste distribuir la carga jurisdiccional en la forma que estime conveniente, libre de categorías legislativas prefijadas. Dicho de otra forma, la consolidación libera al Poder Judicial de categorías verticales de competencia, fijadas por el Poder Legislativo, que como se ha señalado, no necesariamente responden a las necesidades del sistema judicial. Al igual que la unificación jurisdiccional, la consolidación parte de la premisa de que es el Poder Judicial, el más idóneo para decidir en qué forma debe distribuirse la carga judicial y a qué personal debe encomendársele.

Varias razones adicionales se articulan para apoyar la consolidación, entre éstas, que la consolidación mejora la accesibilidad a la justicia- al eliminar las barreras de competencia- permite la utilización más eficiente de los recursos y aumenta el prestigio del Tribunal de Primera Instancia y de sus jueces y sus oportunidades de desarrollo profesional.⁷¹

de una sola categoría de juez.

⁷¹Informe de la Comisión Asesora del Juez Presidente Sobre la Estructura y Funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia, 1987, págs. 44-47; L. Berkson, S. Carbon, Court Unification: History, Politics and Implementation, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, U.S. Department of Justice, 1978, págs. 17-21.

Para entender la naturaleza de la consolidación vertical de un sistema judicial no basta con conocer qué conlleva. Es preciso también tener claro lo que la consolidación no implica. La poca precisión sobre esto último explica, a juicio del Comité, parte de las objeciones que se plantean contra la idea.

La consolidación horizontal de las viejas jurisdicciones de los tribunales Tutelar de Menores, de Expropiaciones de Contribuciones, etc., logrado en la década del 1950 no implicó que necesariamente todos los jueces entendieran en casos atendidos hasta entonces por aquellas cortes. De hecho, actualmente no todos los jueces atienden esos asuntos. La unificación horizontal lo que en este respecto hizo fue conferir al sistema judicial la potestad de reconocer aquéllas u otras categorías adicionales al canalizar administrativamente la carga judicial. La unificación liberó al sistema de las restricciones que acarreaba la distribución legislativa de esa carga bajo criterios jurisdiccionales.

La unificación o consolidación vertical no implica que los jueces de menor experiencia y talento y menos probada capacidad tengan que ver los asuntos más complejos.⁷² Lo que la unificación vertical sí implica es que será el Poder Judicial, y no el Legislativo, el que determinará qué casos son los que tienen la complejidad o envergadura que los haga acreedores de ser atendidos por aquellos jueces de mayor experiencia o más probado talento. La

⁷²A la inversa, tampoco implicaría que los jueces de mayor talento y experiencia no pudiesen ver casos menos complejos dentro de un sistema de rotación y calendarios maestros ("master calendars").

creación de un sistema consolidado no significa, tampoco, que los jueces no puedan ser asignados por períodos específicos de tiempo a áreas, tales como la de familia, para los cuales estos estén excepcionalmente cualificados por razón de interés, talento o temperamento. Lo que significa es una total flexibilidad de la Rama Judicial para la asignación de un juez a un área del Derecho en específico y al área de servicio que se necesite dentro de la demarcación territorial de Puerto Rico.

Por esta razón, en esta área el Comité ratifica, unánimemente, su determinación previamente tomada a raíz del Primer Informe sometido por éste al Tribunal Supremo de recomendar la consolidación de los tribunales de primera instancia.

El Comité considera, además, a base de las consideraciones antes expuestas en el informe, que el Tribunal de Primera Instancia debe de estar compuesto de una sola categoría de juez con competencia general.

Este concepto no se riñe con el de la especialización y, de hecho, presupone la posibilidad de un sistema de salas especializadas, a las que los jueces sean asignados y que, por otra parte, pueda conjugar la pericia o los intereses particulares de los jueces con las necesidades de servicio. Se concibe, además, que la asignación de jueces a diferentes salas especializadas se efectúe de una manera racional y ordenada en la cual se conjuguen los intereses particulares de los jueces en ciertas áreas del Derecho y respecto a sus lugares de residencia con las necesidades de servicio del sistema.

1. La Determinación de Sedes por la Rama Judicial

Como consecuencia de la consolidación total de las secciones que constituyen hoy el Tribunal de Primera Instancia, las distintas sedes que ahora existen por disposición legislativa dejarán de tener carácter obligatorio. Esto liberará a la Rama Judicial de operar dentro de sedes prefijadas y la facultará para determinar, de ahora en adelante, la mejor distribución geográfica de aquellas, basándose dicha determinación en las necesidades de servicio al ciudadano, los cambios demográficos y sociales, el personal disponible y la mejor administración de los recursos.

Se puntualiza, además, que la distribución de sedes no implica que todas ellas deban rendir los mismos servicios. En aquellas situaciones como las de los casos por jurado, por ejemplo, los que constituyen tan solo alrededor de 1.4% de los casos criminales,⁷³ la Rama Judicial podría departamentalizar dicho tipo de caso en las actuales cabeceras de las regiones judiciales.⁷⁴

2. El Magistrado

Dentro del Tribunal de Primera Instancia, el Comité recomienda la inclusión del magistrado como un nuevo funcionario del Tribunal, sujeto y subordinado a la autoridad de los jueces. Este asistirá a los jueces en todas las etapas preliminares de los casos civiles

⁷³Véase, Tablas Casos Criminales Resueltos por Sala, Disposición y Grado de Delito, Tribunal Superior Año 1990-91 y 1992-92, Anejos IX y X de la División de Estadísticas de la Oficina de Administración de los Tribunales.

⁷⁴Esta sugerencia ya había sido hecha con gran acierto en el Informe de la Comisión Asesora del Juez Presidente, op. cit., n. 28.

y criminales. Su nombramiento se efectuará por el Tribunal Supremo. Los asuntos específicos que los magistrados tendrán facultad para atender o resolver deberán ser dispuestos por un reglamento que sea compatible con el esquema constitucional vigente.

Se hace notar, sin embargo, que hay discrepancia de criterio en el seno del comité en cuanto a si el magistrado, dentro del esquema constitucional vigente, al ser nombrado por el Tribunal Supremo, pueda expedir órdenes de arresto, registro y allanamiento y autorizar fianzas sin que el Artículo II, sección 10 de la Constitución del Estado Libre Asociado pueda ser obstáculo para ello.

El Comité, no obstante, desea hacer constar su consenso sobre que debe existir tan sólo una categoría de juez en el Tribunal de Primera Instancia y que, si fuera necesario así hacerlo, el juez de dicho tribunal deberá ser quién expida las órdenes a que se ha hecho referencia.

El magistrado, deberá quedar sujeto a toda exigencia de probidad y buena conducta a las que están o podrían quedar sujetos los jueces. Toda reglamentación, canon o disposición reglamentaria sobre disciplina o destitución les debe ser aplicable.

3. Jueces Especiales

En la actualidad, la Ley de la Judicatura⁷⁵ provee la designación por el Tribunal Supremo de personas que, a la fecha de acogerse a una pensión, ostenten aún su cargo de juez en virtud de

⁷⁵ L.P.R.A., secs. 62a y ss.

un nombramiento hecho por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado. El Comité considera valiosa esta flexibilidad en el nombramiento para el servicio judicial y estima que rinde un gran servicio al sistema, especialmente, en situaciones cuando existe una gran cantidad de vacantes y el Ejecutivo o la Legislatura no han actuado para llenarlas.

No obstante, recomienda que se exija por ley que aquellos que funjan como tales jueces especiales no puedan ejercer ni la abogacía ni el notariado. De esta manera, se evita cualquier percepción de ventaja indebida que tenga la profesión jurídica respecto a estos servidores públicos los cuales, en la actualidad, pueden ser jueces especiales un día, y el otro, postular ante los tribunales.

4. Desvío de Casos

En la búsqueda de hacer más eficiente el tribunal único de competencia general y de descargarlo para que se dedique a decidir controversias significativas, el Comité ha considerado que es necesario que los tribunales se desprendan de funciones delegadas tradicionalmente al poder judicial en aquellos casos denominados ex-parte, tales como cambio de nombre, declaratoria de herederos, expediente de dominio, peticiones de portación de armas y otros en los que no haya controversia ni pueda causarse perjuicio a alguna persona cierta. El Comité, por tanto, recomienda se deje este tipo de caso en manos de otros profesionales del derecho de nuestro país. Del mismo modo, recomienda que en las etapas preliminares de los casos civiles haya la oportunidad de desvío hacia profesionales

de la mediación, la negociación y el arbitraje. En estos aspectos ya el Tribunal Supremo ha tomado la avanzada.

Así, mediante Resolución de 21 de mayo de 1993, el Tribunal Supremo creó el Comité de Jurisdicción Voluntaria y le encomendó explorar nuevos métodos para lograr una justicia más rápida y aminorar la carga de casos ante los tribunales del país.

Asimismo, mediante Resolución de 21 de mayo de 1993, el Tribunal nombró al Comité de Asesor de Medios de Resolución de Disputas con la encomienda de recomendar nuevos procedimientos para la resolución de disputas de una manera rápida y efectiva, y con la menor injerencia posible de los tribunales.

En la actualidad, estos dos comités están adscritos al Secretariado y se encuentran examinando y deliberando sobre las áreas que deben y pueden ser objeto de desvío.

B. El Tribunal de Segunda Instancia

El Comité recomienda la creación de un tribunal apelativo que revise las decisiones del Tribunal de Instancia consolidado. Considera que la existencia de un tribunal apelativo intermedio es consecuencia lógica de la consolidación de tribunales, por un lado, y, por otro, de la visión particular que comparte este Comité de un Tribunal de Última Instancia o Tribunal Supremo cuya función esté centrada en pautar el derecho.

En este esquema, el tribunal de segunda instancia ofrecería al ciudadano el derecho a apelación de todo caso civil y criminal.

Según se expuso al inicio de este informe, se percibe que, debido al aumento en el uso del "no ha Lugar" en el Tribunal

Supremo, los casos del Tribunal Superior carecen de revisión efectiva en su mayoría. A excepción de los casos criminales que se originan en el Tribunal Superior, los casos civiles que envuelven una cuestión constitucional sustancial y otros con origen en agencias administrativas sobre los cuales el Tribunal Supremo tiene jurisdicción original, el resto de los casos son revisados por el Tribunal Supremo discrecionalmente.⁷⁶ La oportunidad que tienen los litigantes de justicia apelativa, por tanto, está seriamente restringida.

El Comité propone un tribunal de segunda instancia con un número de jueces proporcionado al volumen de trabajo con el que se confronte. Este Tribunal operaría en paneles de tres jueces sin perjuicio de que, por reglamento adoptado por el Tribunal Supremo, se permita que algunos casos de menor complejidad puedan ser atendidos por sólo uno de los jueces. Esto ayudaría a evitar el problema de congestión del que adolecen ciertas jurisdicciones estatales con tribunales intermedios de apelación.

Por otro lado, se recomienda que el Tribunal de Segunda Instancia tenga tan sólo una sede, en donde radique su secretaría, pues, la extensión territorial de Puerto Rico no justifica la erogación de fondos para más de una y, además, la experiencia habida con el Tribunal Supremo, que tiene su secretaría centralizada, ha demostrado que no hay impedimentos de accesibilidad a éste por razones de distancia.

⁷⁶Ley Núm. 11 de 2 de junio de 1993.

C. Tribunal de Ultima Instancia

La encomienda dada por el Tribunal Supremo al Comité lo dirigió hacia el examen de la estructura y funcionamiento del Tribunal de Primera Instancia. En lo que respecta al Tribunal de Segunda Instancia propuesto por el Comité, éste se discutió sólo como una consecuencia inevitable de la consolidación del Tribunal Primera Instancia y de la necesidad de la ciudadanía de tener una oportunidad real y accesible de justicia apelativa. En el caso del Tribunal de Ultima Instancia, y por la misma razón señalada, el Comité se limita a apuntar que resulta congruente, y hasta necesario, considerado el hecho de que el ciudadano tendrá una oportunidad real de justicia apelativa, que el Tribunal Supremo tenga tan sólo jurisdicción discrecional, exceptuándose de esto, claro está, aquellas áreas en que la misma Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico confiere jurisdicción original al Tribunal o las que cualesquiera otras leyes especiales le pudiesen conferir.

Dentro del esquema que se ha propuesto, el Tribunal Supremo, pues, quedará como foro para pautar el desarrollo de la doctrina, enfrentándose con premura a los cambios sociales, económicos y tecnológicos que requieran la implantación de nuevas normas o rumbos de interacción social. Por esta misma razón, considera el Comité que debe implantarse un procedimiento mediante el cual el Tribunal Supremo pueda expedir motu proprio o a solicitud de parte autos de certificación para traer ante sí cualquier asunto pendiente ante el Tribunal de Segunda Instancia que estime de gran

trascendencia o que plantee cuestiones constitucionales sustanciales.

D. El Nombramiento Vitalicio de los Jueces y el Sistema de Mérito

En la segunda mitad del siglo XIX y hasta el cambio de soberanía, prevaleció en Puerto Rico el principio de inamovilidad de los jueces. Sólo los jueces del Tribunal Supremo conservaron el carácter vitalicio de sus nombramientos.⁷⁷

El nombramiento vitalicio de los jueces ha sido adoptado en Alemania, Austria, Brasil, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo. En los Estados Unidos se limita, en gran medida a los jueces del sistema federal.⁷⁸ En nuestro ordenamiento coexisten los nombramientos vitalicios, en el caso de los jueces del Tribunal Supremo, y los nombramientos con término de vencimiento con la posibilidad de renominación, en el caso de los jueces del Tribunal de Primera Instancia. Cabe destacar que el vencimiento del término de nombramiento de los jueces del Tribunal de Primera Instancia, opera automáticamente por el paso del tiempo y sin guardar relación alguna con el producto de una evaluación del desempeño judicial.⁷⁹

El sistema imperante ha sido criticado por considerarse que atenta contra la independencia judicial debido a los efectos que el

⁷⁷Trías Monge J., op. cit., n. 14, pág. 175.

⁷⁸La Judicatura..., op. cit., n. 28, pág. 69.

⁷⁹Id., pág. 56.

proceso de renominación puede tener sobre el juez.⁸⁰ En toda su extensión, el problema en esta área se ha planteado como sigue:

El problema encierra en el fondo una cuestión compleja, que exige un delicado equilibrio de los intereses en conflicto. De un lado, existe considerable peligro en la creación de una judicatura enquistada, burocratizada, inatenta a las realidades y necesidades de su tiempo, más del otro, se abre el abismo de una judicatura ciegamente sometida a los vaivenes de la opinión pública, temerosa, acobardada ante la histeria del momento, más cuidadosa del aclamo pasajero que de la observancia fidedigna de la ley.⁸¹

El Comité considera que la solución al problema reside en la adopción del nombramiento vitalicio, por un lado, y, por el otro, en el establecimiento de un sistema efectivo de evaluación con dos modalidades.

Es necesario que se efectúen evaluaciones continuas con miras al mejoramiento profesional de los jueces. A la vez e independientemente deberá existir una evaluación para fines de decidir sobre la retención del juez en el sistema, que responda a la necesidad de mantenerlo libre de jueces incompetentes o incapacitados profesionalmente.

Como resultado de las recomendaciones que se han hecho en el pasado,⁸² en la actualidad el sistema judicial cuenta con una Comisión de Evaluación Judicial que está desarrollando un sistema científico para evaluar el desempeño de los jueces de primera

⁸⁰La Independencia Judicial de Puerto Rico, Secretariado de la Conferencia Judicial, págs. 43-55.

⁸¹Trías Monge, J., op. cit., n. 14, pág. 175.

⁸²Véase, por ejemplo, Informe de la Comisión Asesora..., op. cit., n. 28, págs. 21 y ss.

instancia. Esta Comisión se creó mediante la Ley Núm. 91 de 5 de diciembre de 1991. El Comité recomienda que la gestión que hace dicha Comisión se extienda también a los jueces del recomendado Tribunal de Segunda Instancia apelativo así como a los magistrados que serán también parte del Tribunal.

Por otro lado, para remediar la preocupación sobre la ejecutoria de los jueces a largo plazo, dentro de un sistema donde no habría que responder a los otros dos poderes en una renominación, el Comité recomienda la adopción administrativa de un sistema de mérito. Las evaluaciones periódicas que deberán establecerse, por tanto, tendrían dos metas principales: mejorar al juez en su desempeño y proveerle la oportunidad de ascender dentro de una escala de salarios a base del cumplimiento con ciertos criterios. El Comité considera se deben estudiar con más profundidad los criterios que se utilizarán para este sistema tales como años de servicio, productividad, calidad y otros que pudieran ser evaluados.

E. Consejo Judicial

Es la recomendación del Comité que debe establecerse un organismo con funciones revisoras sobre el sistema judicial y que, a la vez, sirva de enlace con las otras dos Ramas del Gobierno.

Se recomienda que el Consejo Judicial esté compuesto por tres miembros nombrados por el Gobernador, tres miembros nombrados por los presidentes de las Cámaras Legislativas y tres miembros nombrados por el Tribunal Supremo y que esté presidido por el Juez Presidente quien no tendrá voto excepto en caso de empate. De los

tres nombramientos que cada poder haga, por lo menos uno se escogerá fuera de la profesión jurídica. Con esto se persigue la injerencia del ciudadano en los procesos de evaluación y mejoramiento de la Rama Judicial.

Los nombramientos iniciales se harán de la manera siguiente: cada uno de los poderes nombrará un miembro por seis (6) años, un segundo miembro por cuatro (4) años y un tercer miembro por dos (2) años. Al expirar estos nombramientos iniciales los nombramientos sucesivos serán por el término de seis años. La vacante que se suscite se llenará por el mismo poder nominador y solo para el resto del término que falte por cumplir.

El Consejo evaluará y asesorará al Ejecutivo respecto a candidatos a la magistratura. El Consejo Judicial servirá también como organismo donde canalizar de manera anciliaria,⁸³ pero más accesible y pronta, las querellas contra los funcionarios judiciales y podrá hacer recomendaciones de destitución. Más importante aún, el Comité concibe que el Consejo Judicial será el organismo que ayude a diseñar y a estructurar causas y procedimientos efectivos para que el Poder Judicial pueda proceder al disciplinamiento de los jueces de los Tribunales de Primera

⁸³En la actualidad ya existe un mecanismo para la destitución o separación del servicio de los jueces. Efectivo el 24 de noviembre de 1992, el Tribunal Supremo adoptó las Reglas de Procedimiento para Acciones Disciplinarias y de Separación del Servicio por Razón de Salud de Jueces del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Apelaciones de Puerto Rico. Estas reglas, sin embargo, inician el procedimiento de querellas ante la Oficina de Administración de los Tribunales. El Consejo Judicial proveería la oportunidad de una investigación, desde fuera del aparato administrativo.

Instancia y Segunda Instancia conforme al Artículo V sección 11 de la Constitución. De esta manera, considera el Comité que se creará un contrapeso efectivo y real al nombramiento vitalicio.

No obstante, no se conceptúa al Consejo Judicial como mero fiscalizador de la Rama Judicial. A pesar de que rendir cuentas es parte integrante del concepto "independencia judicial"⁸⁴ ésta puede también fortalecerse a través de las recomendaciones que haga un organismo como el Consejo Judicial. En este sentido, el Consejo Judicial podría asumir características que se han propuesto para un Ombudsman judicial el cual a la vez que sirve de "procurador del ciudadano", sea ente para proponer, además, las alternativas para conjurar los males que detecte.⁸⁵

F. Autonomía Presupuestaria

La necesidad de que la Rama Judicial cuente con una mayor autonomía presupuestaria se hace aún más patente dentro del esquema de consolidación que el Comité propone.

En dicho esquema, será la Rama Judicial la que tendrá el poder de determinar cómo mejor distribuir sus recursos, qué sedes crear y qué personal utilizar. La autonomía presupuestaria adquirida en

⁸⁴D. C. Rowat, ¿Por qué un ombudsman para supervisar los tribunales?, 52 Rev. Col. Abo. P.R. 87 (1991) citado en el trabajo de R. Adolfo de Castro, "El Ombudsman ante el Mito de la Independencia Judicial", Forum (1993), págs. 11 y ss.

⁸⁵D. Fernández. El ombudsman judicial de Puerto Rico algunas reflexiones en torno a su necesidad y sus características, 52 Rev. Col. Abo. de P.R. 125 (1991). Añadía también, el profesor Fernández, a la página 28, que el ombudsman sería "un cooperador muy eficaz de nuestra judicatura; será un excelente facilitador de la función del juez."

virtud de la Ley Núm. 8 del 14 de julio de 1973, y, posteriormente, en la Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980 no es suficiente para realizar estas funciones.

El Comité, por tanto, recomienda, en primer término, un presupuesto para la Rama judicial cuya asignación no haya que justificar anualmente ante la Asamblea Legislativa. Esto se logrará al inicio de cada año fiscal mediante la asignación de un porcentaje fijo del promedio del monto total de las rentas anuales ingresadas al fondo general y tomando como base para esto los dos años económicos inmediatamente anteriores al año económico en vigencia. La fórmula de financiación deberá considerar aspectos tales como el impacto de la asignación legislativa de los salarios de los funcionarios judiciales, el impacto de réditos y la reducción de los ingresos al fondo general por razones que no se deban a cambios en la economía. Se recomienda, además, que mediante legislación, se conceda a la Rama Judicial disponer de los fondos que se le asignen lo más temprano posible al comenzar el año fiscal y la autoridad de custodiar, controlar y usar los fondos asignados para su funcionamiento, lo que implica, además, reutilizar los sobrantes de la asignación presupuestaria del año fiscal anterior. Se sugiere, además, se considere ampliar el lenguaje de la Ley Núm. 8 antedicha para incluir la facultad de hacer depósitos bancarios y, además, usar otras vías de inversión.

Mediante la comparecencia anual del Juez Presidente ante las Cámaras Legislativas se ofrecería un mensaje sobre el estado de la

Judicatura. Este mensaje debe de presentarse el segundo martes después del comienzo de la segunda sesión de cada legislatura.

La propuesta no pretende excluir a la Rama Judicial de los controles de fiscalización de fondos inherentes a toda gestión gubernamental. El propósito es lograr reducir la dependencia que tiene la rama judicial de los otros poderes del gobierno sobre los cuales tiene que ejercer su función fiscalizadora. Obtener la autonomía presupuestaria, según la fórmula descrita, indudablemente ofrece una mayor garantía al principio de independencia judicial que el proceso vigente de asignación presupuestaria.

G. Período de Transición

Como se expresó al inicio de este informe, es preciso que la implantación de la reforma judicial que se propone, y que tiene una dimensión integral, se haga de forma paulatina.

Los puestos de jueces deben quedar abolidos luego de cierto número de años y de manera tal que los jueces que en la actualidad están extinguiendo sus términos puedan completarlos. A base de la situación actual de vencimiento de los nombramientos,⁸⁶ este proceso podría tomar hasta ocho años.

Debe de estarse consciente también que la dimensión de lo que se propone es tal que afectará los actuales ordenamientos de procedimiento civil y criminal así como otras leyes especiales y que habrá que conformarlos a la nueva estructura.

⁸⁶Véase, Tabla de Totales de Nombramientos que se vencen por Años, Area de Recursos Humanos, Oficina de la Administración de los Tribunales, Anejo XIII.

La abolición paulatina de puestos judiciales permitirá los ajustes presupuestarios necesarios y los cambios en funciones del personal de la Rama Judicial. A base de las estadísticas que la Oficina de la Administración de los Tribunales ha ido recopilando a través de los años, la Rama Judicial podrá también sobre el camino, ir haciendo determinaciones sobre las sedes y la manera más eficiente de rendir sus servicios a la ciudadanía.

En el proceso de lograr todo lo anterior, la Rama Judicial tendrá que autoanalizarse y cuestionar la manera de hacer las cosas lo que, sin duda, constituirá, de por sí un gran avance.

A N E J O S

TRIBUNAL DE 'DISTRITO
CASOS PRESENTADOS POR JUEZ Y POR ASUNTO
AÑOS 1987-88 A 1992-93

Años y Asunto	Casos Presentados	Número de Jueces *	Casos por Juez
1987-88	<u>176836</u>	92	<u>1922</u>
Criminal	47933		521
Tránsito	74326		808
Civil	54577		593
1988-89	<u>185202</u>	92	<u>2013</u>
Criminal	50600		550
Tránsito	77226		839
Civil	57376		624
1989-90	<u>184436</u>	92	<u>2049</u>
Criminal	47070		523
Tránsito	79395		882
Civil	57971		644
1990-91	<u>170775</u>	92	<u>1856</u>
Criminal	41129		447
Tránsito	69203		752
Civil	60443		657
1991-92	<u>195364</u>	92	<u>2124</u>
Criminal	39709		432
Tránsito	71864		781
Civil	83791		911
1992-93	<u>199508</u>	92	<u>2169</u>
Criminal	40595		441
Tránsito	78951		858
Civil	79962		869

*Puestos aprobados. No incluye cuatro puestos de jueces asignados a la Unidad de Investigaciones de San Juan.

Fuente: Oficina de Administración de los Tribunales, División de Estadísticas

15 de febrero de 1994

TRIBUNAL SUPERIOR
CASOS PRESENTADOS POR JUEZ Y POR ASUNTO
AÑOS 1986-87 A 1992-93

ANO Y ASUNTO	Casos Presentados	Número de Jueces*	Casos por Juez
1986-87	<u>116,114</u>	93	<u>1,249</u>
Criminal	30,352		326
Civil	85,762		922
1987-88	<u>119,942</u>	99	<u>1,212</u>
Criminal	32,933		333
Civil	87,009		879
1988-89	<u>118,999</u>	100	<u>1,190</u>
Criminal	32,337		323
Civil	86,662		867
1989-90	<u>111,955</u>	100	<u>1,120</u>
Criminal	35,536		355
Civil	76,419		764
1990-91	<u>117,092</u>	102	<u>1,148</u>
Criminal	40,575		398
Civil	76,517		750
1991-92	<u>109,733</u>	102	<u>1,076</u>
Criminal	41,165		404
Civil	68,568		672
1992-93	<u>95,075</u>	102	<u>932</u>
Criminal	46,392		455
Civil	48,683		477

*Puestos aprobados. No se incluyen los puestos de jueces que atienden asuntos de menores.

Fuente: División de Estadísticas, O.A.T.

14 de febrero de 1994.

TRIBUNAL DE DISTRITO
CASOS DE TRANSITO
AÑO 1992-93

ASUNTO	Cantidad	Por Ciento	Indice de Resolución ***
Total casos presentados*	199,508	-	-
Casos presentados de tránsito	78,951	39.6	-
Casos resueltos de tránsito	76,550	100.0	97.0
Alegación de culpabilidad	49,822	65.1	-
Archivo	22,234	29.0	-
Otros**	4,494	5.9	-

*Incluye: criminal, tránsito y civil.

**Incluye: absoluciones, traslados y con vista.

***Significa el número de casos resueltos por cada 100 casos presentados.

Fuente: División de Estadísticas, O.A.T.

14 de febrero de 1994

MOVIMIENTO DE CASOS
 TRIBUNAL DE DISTRITO
 AÑOS 1986-87 A 1992-93

A Ñ O	Balance al comenzar*	Presentados	Total a Resolver	Resueltos	Balance al Terminar	% Resuelto del Total	% Resuelto de los Presentados
1986-87	33,243	164,601	197,844	162,024	35,820	81.9	98.4
1987-88	35,344	176,836	212,180	166,848	45,332	78.6	94.4
1988-89	43,793	185,202	228,995	178,210	50,785	77.8	96.2
1989-90	49,452	184,436	233,888	183,525	50,363	78.5	99.5
1990-91	49,944	170,775	220,719	169,327	51,392	76.7	99.2
1991-92	47,718	195,364	243,082	185,080	58,002	76.1	94.7
1992-93	54,309	199,508	253,817	197,304	56,513	77.7	98.9

*Cifra ajustada luego de finalizar el año fiscal previo.

Fuente: División de Estadísticas, O.A.T.

14 de febrero de 1994

MOVIMIENTO DE CASOS
TRIBUNAL SUPERIOR*
ANOS 1986-87 A 1992-93

A Ñ O	Balance al comenzar**	Presentados	Total a Resolver	Resueltos	Balance al Terminar	% Resuelto del Total	% Resuelto de los Presentados
1986-87	50,783	116,114	166,897	114,449	52,448	68.6	98.6
1987-88	54,990	119,942	174,932	114,350	60,582	65.4	95.3
1988-89	53,433	118,999	172,432	112,358	60,074	65.2	94.4
1989-90	58,419	111,955	170,374	108,390	61,984	63.6	96.8
1990-91	61,195	117,092	178,287	112,212	66,075	62.9	95.8
1991-92	65,720	109,733	175,453	113,725	61,728	64.8	103.6
1992-93	57,650	95,075	152,725	92,129	60,596	60.3	96.9

*Excluye los asuntos de menores.

**Cifra ajustada luego de terminado el año fiscal previo.

Fuente: División de Estadísticas, O.A.T.

14 de febrero de 1994

TRIBUNAL DE DISTRITO
ESTADÍSTICAS SELECCIONADAS
AÑO 1990-91

CARGA DE TRABAJO	Casos
Casos Presentados	170,775
Promedio por sala	4,494
Sala con el mayor número de casos	
San Juan	24,652
Salas con el menor número de casos	
Vieques	466
Patillas	797
Orocovis	730
Casos presentados por juez*	
Promedio	1,779
Sala con el mayor número de casos	
Vega Baja	4,167
Sala con el menor número de casos	
Vieques	466

*De los 96 puestos de juez autorizados no se consideraron los 4 puestos de jueces asignados a la Unidad de Investigaciones de San Juan.

Fuente: División de Estadísticas, O.A.T.

14 de febrero de 1994

TRIBUNAL MUNICIPAL
MOVIMIENTO DE CASOS DE CIVILES
POR SALA

S A L A	DE NOVIEMBRE 01, 1992 A OCTUBRE 31, 1993															PEN- DIENTES A 31 DE OCTUBRE DE 1993
	PEN- DIENTES A 01 DE NOVIEMB DE 1992	P R E S E N T A D O S				CASOS A EN SUS MERITOS				R E S U E L T O S				OTROS	TOTAL	
		ORIGI- NALES	TRAS- LADOS	REA- BIER- TOS	TOTAL	RESOL- VER	CONTEN- CIOSOS	CONTEN- CIOSOS	NO	ARCHI- VADOS	TRAN- SIGI- DOS	DESES- TIMADOS	TRAS- LADA- DOS			
LAJAS	0	181	2	0	183	183	61	0	6	55	7	0	2	0	131	52
LAS MARIAS	0	34	2	0	36	36	0	5	0	19	0	0	0	0	24	12
LAS PIEBRAS	0	203	4	0	207	207	18	52	10	80	5	1	3	0	169	38
LOIZA	0	197	0	0	197	197	8	1	53	85	8	0	3	0	158	39
LUQUILLO	0	144	0	0	144	144	17	16	5	67	4	0	8	0	117	27
MARICAO	0	35	0	0	35	35	0	14	4	6	0	0	1	0	25	10
MAHABO	0	65	6	0	71	71	20	0	1	36	0	0	0	0	57	14
MAYAGUEZ	0	740	0	0	740	740	7	188	0	217	27	1	14	0	454	286
MOCA	0	89	0	0	89	89	28	0	4	49	4	0	2	0	57	32
MOROVIS	0	112	1	0	113	113	17	0	3	34	5	0	0	0	59	54
MAGUABO	0	175	2	3	180	180	57	0	6	66	15	0	1	0	145	35
MARANJITO	0	213	18	0	231	231	4	63	11	63	7	0	3	0	151	80
PEÑUELAS	0	93	0	0	93	93	30	2	0	16	1	0	0	0	49	44
PONCE	0	1909	18	3	1930	1930	657	0	1	459	5	29	13	0	1164	766
QUEBRADILLAS	0	112	1	1	114	114	19	0	1	53	0	0	6	0	79	35
RINCON	0	50	0	0	50	50	14	1	1	15	3	0	0	0	34	16
SABANA GRANDE	0	137	6	0	143	143	13	17	0	84	3	0	0	0	117	26
SANTA ISABEL	0	160	0	0	160	160	57	0	0	58	1	0	0	0	116	44
TOA BAJA	0	502	7	0	509	509	0	144	14	156	17	0	8	0	339	170
TRUJILLO ALTO	0	380	0	1	381	381	66	2	2	79	4	0	0	0	153	228
UTUADO	0	192	8	3	203	203	60	4	3	99	10	13	4	0	193	10
VEGA ALTA	0	450	1	0	451	451	8	123	15	121	15	1	8	0	291	160
VEGA BAJA	0	206	0	0	206	206	0	82	10	57	10	0	1	0	160	46
VILLALBA	1	95	0	0	95	96	24	0	0	27	0	0	0	0	51	45
TOTALES	5	18680	198	48	18926	18931	3043	2071	533	5580	482	99	315	0	12123	6808

**TABLA A-6. - CASOS RESUELTOS, POR RECURSO Y DISPOSICION
TRIBUNAL SUPREMO
AÑO FISCAL 1992-93**

R E C U R S O	Auto Denegado	Mediante Sentencia u Opinión			Desestimado	Desistido o Archivado	Otros ¹	Total
		Revocada	Confirmada	Modificada				
Apelaciones Civiles	1	6	7	3	28	9		54
Apelaciones Criminales		9	43		8	3	1	66
Certificaciones	2		1					3
Recursos Extraordinarios Certiorari	262	119	29	16	9	12	5	452
Jurisdicción Original Injunction								
Auto Inhibitorio	2	1						3
Hábeas Corpus	1	1	1		1			4
Mandamus								
Revisiones Civiles	433	110	33	44	6	9	2	637
Revisiones Bajo Leyes Especiales Comisión Industrial		5	3					8
Gubernativos		2	7	1		1	1	12
Junta Azucarera								
Junta Relaciones del Trabajo		2	5					7
Otros Asuntos Conducta Profesional						4	31	35
Formulación de Cargos								
Expedientes Personales de Abogados		1					14	15
Total	701	256	131	64	52	38	54	1296
Por Ciento del Total	54.2	19.7	10.1	4.9	4.0	2.9	4.2	100.0

¹ Casos resueltos por otras disposiciones. Incluye 42 casos sobre Conducta Profesional y Expedientes personales de Abogados.

Fuente de Información: Oficina de Estadísticas, Tribunal Supremo

Anejo IX

TABLA 8-6 CASOS CRIMINALES RESUELTOS POR SALA, DISPOSICION Y GRADO DE DELITO
TRIBUNAL SUPERIOR, AÑO 1990-91

SALA Y GRADO DE DELITO	CONVICCIONES				ABSOLUCIONES			Archivos	Otros*	Gran Total
	Alegación de Culpabilidad	Por Tribunal de Derecho	Por Jurado	Total	Por Tribunal de Derecho	Por Jurado	Total			
Aguadilla	<u>1048</u>	<u>19</u>	<u>23</u>	<u>1090</u>	<u>60</u>	<u>6</u>	<u>66</u>	<u>338</u>	<u>26</u>	<u>1520</u>
Grave	778	4	17	799	19	2	21	197	6	1023
Menos grave	270	15	6	291	41	4	45	141	20	497
Aibonito	<u>479</u>	<u>7</u>	<u>-</u>	<u>486</u>	<u>22</u>	<u>6</u>	<u>28</u>	<u>213</u>	<u>27</u>	<u>754</u>
Grave	393	-	-	393	10	6	16	110	3	522
Menos grave	86	7	-	93	12	-	12	103	24	232
Arecibo	<u>1762</u>	<u>14</u>	<u>13</u>	<u>1789</u>	<u>134</u>	<u>26</u>	<u>160</u>	<u>377</u>	<u>35</u>	<u>2361</u>
Grave	1326	2	11	1339	21	24	45	205	6	1595
Menos grave	436	12	2	450	113	2	115	172	29	766
Bayamón	<u>4089</u>	<u>5</u>	<u>15</u>	<u>4109</u>	<u>244</u>	<u>19</u>	<u>263</u>	<u>1791</u>	<u>174</u>	<u>6337</u>
Grave	3305	2	15	3322	125	17	142	1002	26	4492
Menos grave	784	3	-	787	119	2	121	789	148	1845
Caguas	<u>2026</u>	<u>54</u>	<u>101</u>	<u>2181</u>	<u>88</u>	<u>18</u>	<u>106</u>	<u>503</u>	<u>41</u>	<u>2831</u>
Grave	1629	30	93	1752	46	16	62	245	20	2079
Menos grave	397	24	8	429	42	2	44	258	21	752
Carolina	<u>2770</u>	<u>440</u>	<u>45</u>	<u>3255</u>	<u>144</u>	<u>12</u>	<u>156</u>	<u>852</u>	<u>155</u>	<u>4418</u>
Grave	2318	314	36	2568	88	11	99	435	58	3260
Menos grave	452	126	9	587	56	1	57	417	97	1158
Guayama	<u>864</u>	<u>22</u>	<u>19</u>	<u>905</u>	<u>61</u>	<u>17</u>	<u>78</u>	<u>348</u>	<u>33</u>	<u>1364</u>
Grave	694	12	16	722	45	16	61	185	17	985
Menos grave	170	10	3	183	16	1	17	163	16	379
Humacao	<u>1708</u>	<u>31</u>	<u>7</u>	<u>1746</u>	<u>56</u>	<u>14</u>	<u>70</u>	<u>514</u>	<u>39</u>	<u>2369</u>
Grave	1347	9	7	1363	29	9	38	187	16	1606
Menos grave	361	22	-	383	27	5	32	327	21	763
Mayaguez	<u>1742</u>	<u>41</u>	<u>10</u>	<u>1793</u>	<u>76</u>	<u>4</u>	<u>80</u>	<u>306</u>	<u>33</u>	<u>2212</u>
Grave	1497	26	9	1532	42	4	46	191	22	1791
Menos grave	245	15	1	261	34	-	34	115	11	421
Ponce	<u>2725</u>	<u>417</u>	<u>89</u>	<u>3231</u>	<u>341</u>	<u>42</u>	<u>383</u>	<u>996</u>	<u>55</u>	<u>4665</u>
Grave	2223	301	74	2598	153	35	188	485	10	3281
Menos grave	502	116	15	633	188	7	195	511	45	1384
San Juan	<u>5171</u>	<u>47</u>	<u>3</u>	<u>5221</u>	<u>294</u>	<u>37</u>	<u>331</u>	<u>2356</u>	<u>463</u>	<u>8371</u>
Grave	3767	47	2	3816	161	27	188	1173	267	5464
Menos grave	1404	-	1	1405	133	10	143	1183	176	2907
Utuado	<u>282</u>	<u>254</u>	<u>9</u>	<u>545</u>	<u>61</u>	<u>1</u>	<u>62</u>	<u>246</u>	<u>57</u>	<u>910</u>
Grave	184	179	7	370	36	1	37	98	12	517
Menos grave	98	75	2	175	25	-	25	148	45	393
Total	<u>24666</u>	<u>1351</u>	<u>334</u>	<u>26351</u>	<u>1581</u>	<u>202</u>	<u>1783</u>	<u>8840</u>	<u>1138</u>	<u>38112</u>
Grave	19461	926	287	20674	775	168	943	4513	485	26615
Menos grave	5205	425	47	5677	806	34	840	4327	653	11497

* incluye casos trasladados y las disposiciones de los casos apelados.

Fuente de información: Secretarios del Tribunal Superior

TABLA B-6 CASOS CRIMINALES RESUELTOS POR SALA, DISPOSICION Y GRADO DE DELITO
TRIBUNAL SUPERIOR, AÑO 1991-92

SALA Y GRADO DE DELITO	CONVICCIONES				ABSOLUCIONES			Archivos	Otros*	Gran Total
	Alegación de Culpabilidad	Por Tribunal de Derecho	Por Jurado	Total	Por Tribunal de Derecho	Por Jurado	Total			
Aguadilla	<u>1246</u>	<u>12</u>	<u>10</u>	<u>1248</u>	<u>23</u>	<u>12</u>	<u>35</u>	<u>315</u>	<u>76</u>	<u>1694</u>
Grave	840	8	9	857	13	5	18	148	5	1028
Menos grave	406	4	1	411	10	7	17	167	71	666
Aibonito	<u>493</u>	<u>24</u>	<u>3</u>	<u>520</u>	<u>65</u>	<u>5</u>	<u>70</u>	<u>246</u>	<u>96</u>	<u>932</u>
Grave	410	6	3	419	27	-	27	137	79	662
Menos grave	83	18	-	101	38	5	43	109	17	270
Arecibo	<u>1637</u>	<u>39</u>	<u>6</u>	<u>1682</u>	<u>167</u>	<u>8</u>	<u>175</u>	<u>320</u>	<u>36</u>	<u>2213</u>
Grave	1310	24	6	1340	44	8	52	215	18	1625
Menos grave	327	15	-	342	123	-	123	105	18	588
Bayamón	<u>3910</u>	<u>312</u>	<u>-</u>	<u>4222</u>	<u>271</u>	<u>20</u>	<u>291</u>	<u>1436</u>	<u>214</u>	<u>6163</u>
Grave	3096	261	-	3357	114	11	125	739	35	4256
Menos grave	814	51	-	865	157	9	166	697	179	1907
Caguas	<u>2556</u>	<u>213</u>	<u>60</u>	<u>2829</u>	<u>219</u>	<u>6</u>	<u>225</u>	<u>813</u>	<u>220</u>	<u>4087</u>
Grave	2047	180	59	2286	128	6	134	364	177	2961
Menos grave	509	33	1	543	91	-	91	449	43	1126
Carolina	<u>2174</u>	<u>143</u>	<u>12</u>	<u>2329</u>	<u>116</u>	<u>14</u>	<u>130</u>	<u>846</u>	<u>374</u>	<u>3679</u>
Grave	1703	59	11	1773	63	14	77	294	267	2411
Menos grave	471	84	1	556	53	-	53	552	107	1268
Guayama	<u>823</u>	<u>40</u>	<u>9</u>	<u>872</u>	<u>76</u>	<u>3</u>	<u>79</u>	<u>345</u>	<u>40</u>	<u>1336</u>
Grave	680	27	7	714	46	3	49	218	28	1009
Menos grave	143	13	2	158	30	-	30	127	12	327
Humacao	<u>1717</u>	<u>40</u>	<u>1</u>	<u>1758</u>	<u>53</u>	<u>5</u>	<u>58</u>	<u>464</u>	<u>9</u>	<u>2289</u>
Grave	1376	25	1	1402	35	5	40	168	-	1610
Menos grave	341	15	-	356	18	-	18	296	9	679
Mayaguez	<u>1771</u>	<u>46</u>	<u>14</u>	<u>1831</u>	<u>32</u>	<u>18</u>	<u>50</u>	<u>288</u>	<u>22</u>	<u>2191</u>
Grave	1430	27	14	1471	11	17	28	173	2	1674
Menos grave	341	19	-	360	21	1	22	115	20	517
Ponce	<u>3543</u>	<u>188</u>	<u>59</u>	<u>3790</u>	<u>472</u>	<u>56</u>	<u>528</u>	<u>962</u>	<u>32</u>	<u>5312</u>
Grave	2939	145	58	3142	255	54	309	594	-	4045
Menos grave	604	43	1	648	217	2	219	368	32	1267
San Juan	<u>5513</u>	<u>3</u>	<u>41</u>	<u>5557</u>	<u>314</u>	<u>26</u>	<u>340</u>	<u>2182</u>	<u>365</u>	<u>8444</u>
Grave	4100	2	40	4142	209	25	234	970	231	5577
Menos grave	1413	1	1	1415	105	1	106	1212	134	2867
Utuado	<u>603</u>	<u>36</u>	<u>3</u>	<u>642</u>	<u>39</u>	<u>9</u>	<u>48</u>	<u>138</u>	<u>45</u>	<u>873</u>
Grave	483	22	3	508	16	4	20	52	10	590
Menos grave	120	14	-	134	23	5	28	86	35	283
Total	<u>25986</u>	<u>1096</u>	<u>218</u>	<u>27300</u>	<u>1847</u>	<u>182</u>	<u>2029</u>	<u>8355</u>	<u>1529</u>	<u>39213</u>
Grave	20414	786	211	21411	961	192	1113	4072	852	27448
Menos grave	5572	310	7	5889	886	30	916	4283	677	11765

* Incluye casos trasladados y las disposiciones de los casos apelados.

Fuente de información: Secretarios del Tribunal Superior

RECURSOS PRESENTADOS ANTE
EL TRIBUNAL SUPREMO
AÑOS 1974 A 1985

<u>AÑO</u>	<u>VOLUMEN DE RECURSOS</u>
1974-75	1083
1975-76	1204
1976-77	1248
1977-78	1136
1978-79	1170
1979-80	1382
1980-81	1469
1981-82	1508
1982-83	1669
1983-84	1599
1984-85	1613

Fuente de Información: Informe Anual del Tribunal Supremo

**TRIBUNAL SUPREMO
RECURSOS PRESENTADOS
1985-86 AL 1992-93**

A Ñ O S	Recursos Presentados
1985-86	1656
1986-87	1730
1987-88	1520
1988-89	1701
1989-90	1890
1990-91	1640
1991-92	1681
1992-93 <u>1/</u>	1291

1/ El Tribunal de Apelaciones comenzó a funcionar en noviembre de 1992. Esto tuvo el efecto de reducir considerablemente la cantidad de recursos presentados ante el Tribunal Supremo. Durante el año fiscal 1992-93 se presentaron 625 recursos ante el Tribunal de Apelaciones.

Fuente: Tribunal Supremo,
Informes Anuales

17 de marzo de 1994



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
 TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA
 OFICINA DE ADMINISTRACION DE LOS TRIBUNALES
 HATO REY, PUERTO RICO

AREA DE RECURSOS HUMANOS

Totales de nombramientos que se vencen por años

<u>Jueces del Tribunal de Distrito</u>		<u>Jueces Municipales</u>
<u>Término 8 años</u>		<u>Término 5 años</u>
ANTES DE 1987	9	15
1987	15	2
1988	5	6
1989	4	9
1990	17	16
1991	10	4 *
1992	12	
1993	13	
1994	8 *	
1995	0	

* De éstos (1) tiene nombramiento de receso y está sometido ante la consideración del Senado.

VOTOS EXPLICATIVOS

Voto Explicativo
Respecto a los temas de Nombramiento
Vitalicio y Evaluaciones

Aunque me hubiera gustado discutirla a fondo, por razones de tiempo, me limito a una explicación esquemática de mi posición acerca de ciertos temas que fueron objeto de discusión y consenso dentro del Comité.

Una judicatura independiente, ajena a presiones indebidas de las ramas políticas o grupos de intereses, es uno de los objetivos medulares de nuestro sistema de gobierno. Son variados los esquemas o propuestas que persiguen lograr este objetivo. Ninguno de éstos debe verse como un fin en sí mismo: todos son mecanismos, estrategias para lograr el fin último de la independencia judicial.

En este contexto debe analizarse la propuesta de introducir en nuestro sistema de gobierno nombramientos vitalicios para los jueces del tribunal de primera (y segunda) instancia. Concluir que debe promoverse este tipo de "nombramiento" porque constituye un logro deseado por décadas puede ser una falacia, o mejor decir, podría conducir a resultados no deseados. Tal será el caso en nuestro País si pretendemos operar bajo este nuevo modelo sin que contemos al presente con un sistema de evaluación de jueces eficiente, inteligente y sobre todo confiable. Enfatizo que este sistema debe estar funcionando como tal con el apoyo y reconocimiento de todos los componentes del sistema (incluyendo jueces y abogados), antes de comenzar a discutir seriamente si deben existir nombramientos vitalicios en el Tribunal de Primera Instancia.

El sistema judicial debe continuar la búsqueda que a penas comienza de un sistema de evaluación de jueces que reúna estas características. La independencia judicial queda mejor servida con este proceso. Sin duda ello sentará las bases para un futuro nombramiento vitalicio.

Se ha dicho que el nombramiento vitalicio forzaría a que finalmente exista tal sistema de evaluación. A la vez, se afirma que en última instancia el nombramiento vitalicio no es en efecto nada nuevo ya que de facto la gran mayoría de los jueces son renominados continuamente a sus cargos o posición que ocupan hasta que deciden retirarse. Ambos argumentos se anulan el uno con el otro. De hecho el elemento que los une es la urgente necesidad de un sistema de evaluación de jueces eficiente. Con o sin el esquema vitalicio los esfuerzos del sistema de justicia deberían estar principalmente encaminados al desarrollo de este sistema.

Carlos E. Ramos González

Voto Explicativo
Respecto al tema de Nombramiento Vitalicio

El tema del nombramiento inicial de los jueces ha sido extensamente discutido en los foros donde se discuten y buscan alternativas para mejorar el sistema.

El 9 de septiembre de 1988, y con motivo de la presentación del informe del Comité Asesor del Juez Presidente sobre La Independencia Judicial en Puerto Rico, del cual fui miembro, suscribí mi posición en cuanto a la designación inicial vitalicia de jueces. Hoy, reitero nuevamente mi oposición ante los miembros del Comité de Reforma Judicial y de Administración del Tribunal de Primera Instancia; y me suscribo a lo expuesto en dicho memorando.

No favorezco el que los nombramientos judiciales sean vitalicios desde su inicio. Considero que debe haber un nombramiento inicial de siete (7) años, previo a la consideración de extender un nombramiento vitalicio. A mi entender, esta medida no está nada reñida con el principio de independencia judicial. Por otro lado, estaría garantizada la calidad de nuestra judicatura en la medida que aquellos jueces que resulten incompetentes podrán ser retirados del sistema mientras que aquéllos cuya competencia quedó demostrada en el ejercicio de su función judicial, serán nombrados nuevamente, pero esta vez de por vida. Además, de esta manera el sistema tiene la oportunidad de evaluar el temple, conocimiento y compromiso con la carrera

judicial de sus jueces antes de extenderles un nombramiento de por vida, bajo el cual queda protegida su independencia judicial.

Es preferible poder tomar la acción correctiva a los siete (7) años del nombramiento, a tener que adoptar el proceso de residenciamiento de los jueces de Primera Instancia, y las consecuencias e implicaciones que esto último conllevaría.

Apoyo el concepto de nombramiento vitalicio, pero condicionado a que haya un nombramiento inicial por un término de siete (7) años, conforme la Resolución adoptada durante la Conferencia Judicial celebrada en septiembre de 1988 y publicada como In re Conferencia Judicial de Puerto Rico, Sesión Especial, 122 D.P.R. 420 (1988).

Samuel T. Céspedes