

PONENCIA SOBRE EL P. del S. 1096

Señor presidente de la Comisión de lo Jurídico del Senado de Puerto Rico y demás miembros presentes:

Comparece ante esta ilustrada Comisión el Comité de Ex-jueces Y Juezas recientemente constituido, a los fines de expresar nuestra posición, observaciones y recomendaciones sobre el Proyecto del Senado 1096, bajo la diligente consideración de este Cuerpo.

El proyecto en cuestión contiene varias disposiciones que, respetuosamente, nos resultan preocupantes, no sólo desde el punto de vista constitucional, sino, además, desde la perspectiva de la mejor y más eficiente administración de nuestro sistema de Justicia. Esperamos, no obstante, que estos asuntos reciban en su momento la debida y merecida reevaluación por parte de esta Comisión, de manera que pueda emerger de este proceso una legislación más razonada sobre estos importantes extremos para beneficio del Poder Judicial y de todo el Pueblo de Puerto Rico.

Por nuestra parte, interesamos en esta comparecencia concentrar nuestra atención en la consideración de un asunto de medular importancia en el referido Proyecto de Ley, puesto que rebasaría las prerrogativas constitucionales de la Asamblea Legislativa por contravenir la letra y el espíritu de nuestra Constitución. Nos referimos concretamente al concepto de la coadministración del Poder Judicial mediante la transferencia al pleno del Tribunal Supremo de actuales atributos y prerrogativas constitucionalmente adscritas a la figura del Juez o Jueza Presidente

en el ámbito ejecutivo o administrativo. Una rápida lectura del referido Proyecto en lo que atañe a este particular nos permite observar que los presentantes de este Proyecto justifican esencialmente esa transferencia de funciones o atributos al pleno del Tribunal Supremo a base de su interpretación del Artículo V, Sección 7 de la Constitución de Puerto Rico, la que literalmente dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

“[E]l Tribunal Supremo adoptará reglas para la administración de los tribunales las que estarán sujetas a las leyes relativas a suministros, personal, asignación y fiscalización de fondos, y a otras leyes aplicables en general al gobierno.”

Reconocemos la capacidad de la Asamblea Legislativa para interpretar la Constitución al ejercer sus funciones legislativas, como la tenemos todos los demás ciudadanos y ciudadanas como sujetos de derechos y obligaciones bajo esa Constitución en el ámbito que nos corresponde, (ello, por supuesto, sin menoscabo del rol constitucional del Tribunal Supremo como su último interprete). Sin embargo, diferimos respetuosamente de la interpretación que se le confiere a la citada disposición constitucional, a los fines de justificar por la vía estatutaria esa transferencia de facultades y prerrogativas al pleno del Tribunal Supremo, a la luz de la propia letra y el espíritu de la referida disposición Constitucional. Un ejercicio de rigurosa hermenéutica jurídica aplicada a esta disposición constitucional nos debe llevar a concluir que su naturaleza y alcance es estrictamente reglamentario o regulatorio, que consecuentemente, excluye todo atributo ejecutivo o de dirección. Reglamentar, o más concretamente, “adoptar reglas para la administración de los Tribunales”, no es lo mismo, ni puede jamás amparar el ejercicio de funciones ejecutivas, como designar, nombrar, ni siquiera, recomendar la designación de

funcionario alguno en el Poder Judicial. Estos son atributos que claramente la Constitución los delega al Juez o Jueza Presidente, precisamente en el citado Artículo V, Sección 7, el que dispone, en lo pertinente, lo siguiente:

“[E]l Juez Presidente dirigirá la administración de los Tribunales y nombrará un director administrativo, quien desempeñará su cargo a discreción de dicho magistrado.”

Adviértase, que el Informe de la Comisión de la Rama Judicial de la Convención Constituyente dejó consignado que el término “administración” en la referida Sección de la Constitución comprendía una amplia gama de funciones ejecutivas, entre las que se incluía, la asignación y traslado de jueces, la supervisión de los tribunales, la autorización de desembolsos, la revisión de cuentas, el arrendamiento de locales, la compra de equipo y servicios, entre otras. (Diario, Vol. IV, pág.2613).

Como pudimos observar, es esa misma disposición constitucional la que, con un lenguaje igualmente claro, asigna funciones exclusivamente reglamentarias al pleno del Tribunal Supremo, las cuales, dicho sea de paso, ha ejercido desde su fundación en diversas áreas de la estructura judicial, como, por ejemplo, en materia de recursos humanos, entre otros campos. Ahora bien, reiteramos que, “adoptar reglas” para la administración de diversas materias dentro del poder judicial no puede extenderse a la administración directa de esas áreas o materias. Dicho de otro modo, no es lo mismo **reglamentar** la administración de esos asuntos que **administrarlos** directamente. Se trata de funciones fácilmente distinguibles y delimitadas, no sólo por su contenido literal en el Art. V de la Constitución, sino por la dinámica misma de esos campos o actividades y la tradición constitucional en la

administración de nuestro sistema de justicia. A modo de ejemplo, es fácil apreciar la diferencia entre la adopción de reglas para la designación y nombramientos de los jueces o juezas administradores de las distintas regiones judiciales, como sería lo relativo a requisitos de experiencia, término en la judicatura, su conexión con la región a administrarse, sus conocimientos o requerimientos formales en el campo de la administración, entre otros atributos, que el acto mismo de nombrar o designar al juez o jueza a desempeñar esa función. Lo mismo podemos decir en cuanto a la designación de todos los demás funcionarios y funcionarias de las diversas divisiones administrativas del Poder Judicial, cuyo nombramiento procura el Proyecto de Ley en cuestión transferir al pleno del Tribunal Supremo y limitar así al Juez o Jueza Presidente en su capacidad y autoridad **exclusiva** para hacer dichas designaciones. Nótese que, además de la Constitución, todos los estatutos que han reglamentado el Poder Judicial desde su establecimiento, particularmente la Ley de la Judicatura de 1952, adoptada contemporáneamente a la propia Constitución, coloca de manera exclusiva este atributo ejecutivo en la figura del Juez o Jueza Presidente, avalado, además, por décadas de tradición constitucional, como hemos indicado antes. Considérese, adicionalmente, que tal es también el modelo que ha sido adoptado en la inmensa mayoría de los estados de los Estados Unidos y en el propio sistema judicial federal.

La pretendida transferencia de funciones ejecutivas y administrativas al pleno del Tribunal Supremo mediante un mero estatuto, aun cuando ello se justifique por la vía interpretativa de la citada Sección 7, requiere de la Legislatura una creativa aplicación de reglas de hermenéutica constitucional que no tiene precedente en la

tradición constitucional, ni en el texto mismo de la referida Sección. Se trata necesariamente de una interpretación forzada de esta disposición, la que, contundentemente, confina literalmente los poderes del Tribunal Supremo en pleno, en lo que se refiere a la dirección del sistema de justicia, a su reglamentación o, dicho textualmente, a la “adopción de reglas para la administración de los Tribunales”.

Aparte de la palmaria ausencia de poderes y atributos administrativos directos del pleno del Tribunal Supremo en todo el Artículo V de la Constitución, esa coadministración ejecutiva o administrativa del poder judicial adoptada en este Proyecto de Ley plantea serios inconvenientes prácticos y de sana administración, que convierten esos atributos en unos de difícil implantación. Esto, particularmente, en el día a día de la administración de un complejo sistema administrativo, como el que caracteriza el sistema de tribunales y de todo el Poder Judicial. Como toda institución pública y como también lo recoge el propio Artículo V, Sección 7, se trata de una estructura administrativa sujeta a numerosas disposiciones de carácter legislativo y reglamentario que inevitablemente complica el flujo dinámico y constante de decisiones administrativas y que también incide sobre la designación de funcionarios y funcionarias dentro del esquema administrativo judicial. No debe olvidarse, además, que el diseño del Tribunal Supremo está irremediabilmente condicionado por la función primaria que la Constitución le asigna, que es el de adjudicar casos y controversias como Tribunal de última instancia dentro de una estructura colegiada. Ello implica que el voto de cada integrante tiene el mismo valor y sus decisiones son tomadas por la mayoría de sus miembros, **9 en total**, y en el

que a cada juez o jueza se le reconoce la autoridad para formular, e incluso redactar, sus opiniones y determinaciones de manera particular. Esa estructura u organización, reiteramos, de **9** miembros, convierte de *jure y de facto* ese Organismo en uno lento e inapropiado para la toma de decisiones rutinarias y fluidas, en las que, de ordinario, inciden variados criterios y objetivos, que, por su naturaleza, conviene que recaigan en última instancia en una sola persona. Se trata, además, de un grupo con visiones, criterios e intereses diversos, cuyas decisiones, al ser tomadas por mayoría, puede producir diferentes opiniones de uno y otro lado de la controversia, que podría terminar por minar la efectividad de esa decisión, especialmente si se tratara de una designación. Basta solo con recordar la conocida demora de este Foro en la adjudicación de casos ordinarios, debido en gran medida al amplio debate y profunda consideración de los asuntos ante sí, propio de su naturaleza y estructura como entidad colegiada. Es anticipable que esa estructura y condicionamiento en el *modus operandi* del Tribunal Supremo le generaría grandes inconvenientes y dificultades prácticas y técnicas en asuntos cotidianos de la administración judicial y en la toma de decisiones ejecutivas.

Es por ello que la propia Constitución, precedido por un profundo análisis y discusión del tema en la Asamblea Constituyente, optó por colocar estos asuntos y materias bajo la autoridad exclusiva del Juez o Jueza Presidente, por ser ello lo más conveniente desde el punto de vista de una eficaz administración y dirección del Poder Judicial. Ese esquema permite la toma de decisiones ejecutivas con la celeridad y eficiencia que las cambiantes circunstancias pueden demandar y en particular, la evaluación de las cualificaciones, méritos y consideraciones prácticas

en la designación de los funcionarios y funcionarias de modo más dinámico y efectivo. A esto se añade el hecho de que, en lo referente a la designación de las personas a cargo de divisiones u oficinas claves, se trata de personas que habrán de ejercer inevitablemente su función administrativa de manera irremediamente estrecha con el Juez o Jueza Presidente, como administrador inmediato del Poder Judicial, aun bajo el esquema adoptado en este Proyecto. De ahí, que puede resultar contraproducente, desde la perspectiva de la eficiente administración del sistema judicial, que personas que habrán de ejercer sus funciones administrativas de manera tan cercana al Juez o Jueza Presidente, deban sus lealtades al pleno del Tribunal Supremo, que ahora les designaría, con quien, por su estructura y composición, resultará difícil, sino imposible, mantener luego un estrecho vínculo en el ejercicio regular y ordinario de sus funciones. Por ello, sabia y prudencialmente la Constitución, con el concurso de personas de distintas orientaciones políticas, deslindó dentro del Poder Judicial las funciones reglamentarias de las administrativas o directivas, entre el pleno del Tribunal Supremo y el Juez o Jueza Presidente, respectivamente, a fin de lograr una administración y operación del sistema judicial de manera más eficiente y funcional.

A modo de conclusión, más allá de su función primaria y esencial como foro adjudicativo de casos y controversias y el de adoptar reglas, tanto para ordenar los procesos judiciales, como para la administración de los tribunales, recogida esta última en la citada Sección 7, la Constitución no delega funciones en el ámbito administrativo y ejecutivo al pleno del Tribunal Supremo. Por otro lado, como sabemos, no es constitucionalmente permisible, desde la perspectiva legislativa,

efectuar esa transferencia de funciones al pleno del Tribunal Supremo por vía estatutaria, como se procura con este Proyecto. Reiteramos, que esto contraviene frontalmente la Constitución, según hemos visto, al tiempo que altera la estructura bien pensada y articulada de esa distribución de funciones por los padres de nuestra Constitución en el marco de la Asamblea Constituyente, a pesar de sus conocidas diferencias partidistas e ideológicas. Ello, en consecuencia, puede terminar por enervar y debilitar la eficacia y la armónica estructura interna de nuestro más Alto Foro y de la administración de nuestro sistema de justicia. Por lo dicho, el referido curso de acción podría incluso resultar contraproducente, desde el punto de vista administrativa, aun si se optara por ejecutarlo mediante el proceso de enmienda constitucional que la propia Constitución contempla para su correcta modificación. Con mayor razón lo sería si se pretendiera adoptar la referida coadministración del Sistema Judicial mediante una mera legislación, apuntalada en la controversial interpretación legislativa de la citada Sección 7, Artículo V de la Constitución.

Debe tenerse presente, además, que esta pieza legislativa tiene por objetivo, no meramente enmendar la Ley de la Judicatura, sino sustituirla en su totalidad, con el impacto que ello implica para toda una rama constitucional del gobierno de Puerto Rico y para la necesaria interacción de ambas ramas dentro del régimen de separación de poderes, pilar de nuestro sistema constitucional. El delicado balance de pesos y contrapesos que emerge de ese régimen exige de cada rama constitucional el mayor grado de respeto y deferencia hacia su rama hermana en el ejercicio de sus respectivas facultades constitucionales.

Ahora bien, de ninguna manera lo dicho previamente limita la autoridad de la Asamblea Legislativa de activar las disposiciones adoptadas en nuestra Constitución para introducir enmiendas a ese documento. Dado el lenguaje de la citada Sección 7, la que, según señalado, solo asigna atributos reglamentarios al Pleno del Tribunal Supremo y vista la imposibilidad de introducir modificaciones a disposiciones constitucionales por vía de un estatuto, el único modo válido de lograr la legislatura efectuar las modificaciones que promueve en el presente Proyecto de Ley sobre la coadministración de nuestro sistema judicial, es mediante este mecanismo de enmienda constitucional. Sí agotado este proceso, el Pueblo de Puerto Rico aprobara la referida propuesta, nos corresponderá a todos, como sociedad democrática, acatar la voluntad soberana del Pueblo y adaptarnos a esa nueva estructura de coadministración del Poder Judicial, con los aciertos y desaciertos que ese modelo pueda traer consigo

RESPETUOSAMENTE SOMETIDO.

TROADIO GONZÁLEZ VARGAS

MIGDALIA FRATTICHELLI TORRES

LUIS MUÑOZ ARGÛELLES

GRETCHEN COLL MARTI

CARMEN HILDA CARLOS CONTRERAS

LUIS ROBERTO PIÑERO GONZÁLEZ

NEREIDA CORTÉS GONZÁLEZ

LUIS RIVERA ROMÁN

SONIA IVETTE VÉLEZ COLÓN

ALEIDA VARONA MÉNDEZ

CARLOS VIZCARRONDO IRIZARRY

FRANCISCO ROSSY GARCÍA

ELBA ROSA RODRÍGUEZ FUENTES

PIERRE VIVONI DEL VALLE

ERIK RAMÍREZ NAZARIO

MAYRA HUERGO CARDOSO

SIXTO HERNÁNDEZ SERRANO

JOSÉ M. D'ANGLADA RAFUCCI

EX-JUECES Y JUEZAS