

**TRIBUNAL SUPREMO DE PUERTO RICO
CONFERENCIA JUDICIAL**

**COMITE DE REFORMA JUDICIAL Y ADMINISTRACION DEL TRIBUNAL
DE PRIMERA INSTANCIA**

PRIMER INFORME

AGOSTO, 1993

TABLA DE CONTENIDO

| | Página |
|---|--------|
| CARTA DE TRAMITE | |
| PREFACIO | |
| MIEMBROS DEL COMITÉ DE REFORMA JUDICIAL Y ADMINISTRACION DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA | |
| I. INTRODUCCION..... | 1 |
| II. ESTRUCTURA DEL SISTEMA ACTUAL..... | 6 |
| III. DELIBERACIONES..... | 10 |
| A. Sobre el Concepto de la Consolidación del Tribunal de Primera Instancia..... | 10 |
| B. Tribunal Intermedio de Apelaciones..... | 14 |
| C. Nombramiento Vitalicio de Jueces..... | 16 |
| D. Proceso de Residencia..... | 17 |
| E. Autonomía Fiscal..... | 18 |
| F. Tribunales Especializados..... | 18 |
| G. Enmienda de la Sección 3 del Artículo V de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico..... | 19 |
| H. Creación y Supresión de Salas..... | 20 |
| I. Accesibilidad a Salas de los Tribunales.... | 20 |
| J. Costos..... | 21 |
| K. Asuntos Constitucionales..... | 21 |
| L. Gran Jurado..... | 22 |
| IV. RECOMENDACIONES..... | 23 |
| A. Consolidación..... | 23 |
| B. Tribunal Intermedio de Apelaciones..... | 27 |

| | Página |
|-----------------------------------|--------|
| C. Nombramiento Vitalicio..... | 29 |
| D. Proceso de Residencia..... | 30 |
| E. Autonomía Fiscal..... | 31 |
| F. Tribunales Especializados..... | 33 |
| G. Vistas Públicas..... | 33 |

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

27 de agosto de 1993

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

Señor Juez Presidente:

En virtud de la encomienda asignada al Comité de Reforma Judicial y de Administración del Tribunal de Primera Instancia y del acuerdo existente con la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa de presentar la posición de la Rama Judicial sobre la propuesta reforma al sistema judicial de la actual administración, respetuosamente sometemos a la consideración del Tribunal Supremo un Primer Informe preparado por el Comité.

El Informe presentado por el Comité contiene una serie de recomendaciones producto del proceso de estudio y análisis tanto del material obtenido en nuestra investigación como del proceso de auscultar la posición de representantes de diversos sectores del sistema judicial.

Las recomendaciones contenidas en el Informe no tienen carácter final y están sujetas a revisión futura. En el Comité hay el consenso de que las medidas recomendadas ameritan gran consideración; no obstante, el Comité entiende que las mismas podrían ser revisadas, en caso de que el estudio posterior de otros factores demuestre que alguna de las premisas plasmadas en el Informe no proceda dentro de nuestro sistema. Por tanto, y en el cumplimiento de las encomiendas hechas por el Tribunal Supremo mediante su Resolución de 11 de junio de 1993, el Comité continuará su proceso de estudio y análisis para la preparación de un Informe Final que refleje el estudio a fondo de posibles alternativas de consolidación así como el insumo de las experiencias que se informen de una visita que se efectuará a otras jurisdicciones.

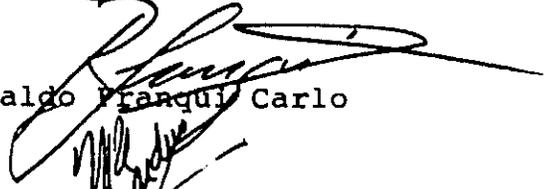
Por tal razón, el Informe no contiene endoso alguno a ninguna modalidad específica de consolidación.

Agradecemos al Tribunal la oportunidad que se nos ha ofrecido de participar en el proceso de desarrollar la posición que presentará la Rama Judicial sobre la reforma que se ha planteado al sistema y continuaremos hacia adelante hasta finalizar el descargo de nuestras encomiendas.

Cordialmente,



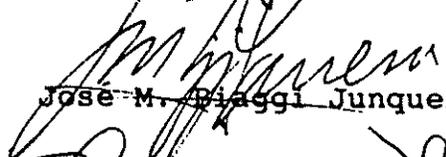
Lcdo. Carlos I. Izarry Yunque
Presidente



Reinaldo Pianqui Carlo



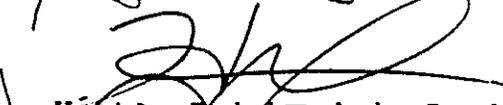
Maricarmen Ramos de Szendrey



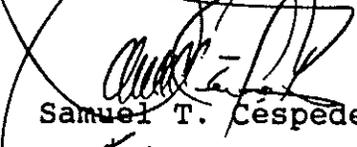
José M. Biaggi Junquera



Virgilio Ramos González



Héctor Reichard de Cardona



Samuel T. Cespedes



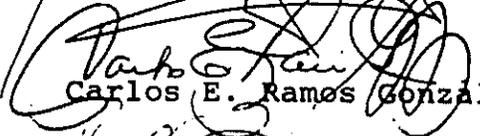
Pedro A. Galarza



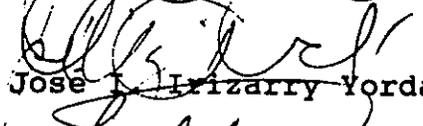
Carlos R. Noriega Rodríguez



Antonio García Padilla



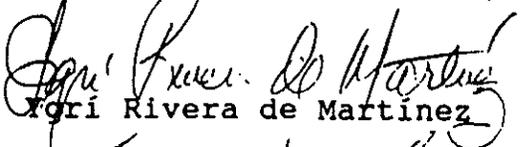
Carlos E. Ramos González



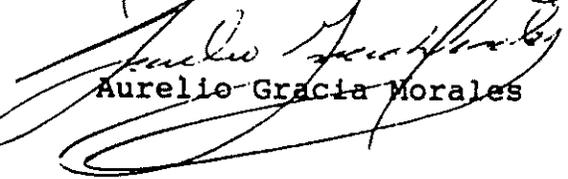
José I. Izarry Yordán



Gilberto Gierbolini Rodríguez



Xorri Rivera de Martínez



Aurelio Gracia Morales

PREFACIO

Este primer Informe tiene el propósito de presentar a la consideración del Tribunal Supremo una serie de recomendaciones preliminares sobre el sistema judicial las cuales puedan servir de base a la posición sobre Reforma Judicial que presente la Rama Judicial ante la Comisión de Reforma Judicial nombrada por el Gobernador Hon. Pedro Roselló González.

El Informe es producto de un esfuerzo conjunto. El Comité trabajó y analizó arduamente la información que se recopiló. Los propios miembros aportaron, también, sus propias experiencias sobre problemas particulares que se plantearon.

El Comité hace constar que las recomendaciones vertidas en el Informe no son en modo alguno finales. Existe un consenso entre los miembros sobre la necesidad de estudiar diversos factores adicionales que, como consecuencia del factor tiempo, no pudieron ser estudiados a fondo. Entre dichos factores se encuentra el de las modalidades de estructura para una consolidación. En septiembre, se efectuará un viaje a jurisdicciones con sistemas judiciales consolidados con el propósito de estudiar sus estructuras, y operación, auscultar la posición de diversos componentes del sistema y ver los problemas que se hayan podido suscitar allí. En virtud de lo anterior, el Comité hace la salvedad de que las recomendaciones están sujetas a revisión futura en la medida que alguna de las premisas plasmadas en este Informe no cumpla con las expectativas, según fueron concebidas. Por tal razón, y hasta que no finalice el proceso de estudio y análisis del

sistema y de la experiencia de diferentes jurisdicciones, el Comité no endosa ninguna modalidad específica de consolidación. En un informe posterior final, el Comité desarrollará más en extenso sus recomendaciones sobre la composición y funcionamiento del sistema judicial.

Queda aquí consignado nuestro especial reconocimiento al Secretariado de la Conferencia Judicial por su labor de asesoramiento en todas las etapas del trabajo del Comité, las que tuvieron a cargo de su directora, Lcda. Carmen Irizarry de Domínguez, con la colaboración de la Lcda. Zoila Espinoza Vaquer, Asesora Legal de dicha oficina. También, hacemos mención de la labor eficiente y valiosa de la Sra. Glorimar Vázquez Collazo y la Srta. Luz. M. Robles Gabriel quienes tuvieron a cargo el trabajo secretarial.

MIEMBROS DEL COMITÉ DE LA REFORMA JUDICIAL Y DE ADMINISTRACIÓN
DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

LCDO. CARLOS J. IRIZARRY YUNQUÉ, PRESIDENTE

LCDO. CARLOS NORIEGA

LCDO. ANTONIO GARCÍA PADILLA

LCDO. CARLOS RAMOS GONZÁLEZ

LCDO. JOSÉ I. IRIZARRY YORDÁN

HON. GILBERTO GIERBOLINI RODRIGUEZ

HON. YGRÍ RIVERA DE MARTÍNEZ

HON. AURELIO GRACIA MORALES

HON. REINALDO FRANQUI CARLO

LCDA. MARICARMEN RAMOS DE SZENDREY

LCDO. JOSÉ M. BIAGGI JUNQUERA

LCDO. VIRGILIO RAMOS GONZÁLEZ

LCDO. HÉCTOR REICHARD DE CARDONA

LCDO. SAMUEL T. CÉSPEDES

CPA PEDRO A. GALARZA

INTRODUCCION

El Poder Judicial de Puerto Rico, constituido de acuerdo con el Artículo V de la Constitución del Estado Libre Asociado, ha promovido desde sus comienzos la crítica y el estudio continuo de sus instituciones y procesos. Sus esfuerzos han estado dirigidos a la búsqueda de alternativas que permitan el mejoramiento de la justicia que, a través de esas instituciones y procesos, imparte. A lo largo de más de cuatro décadas de funcionamiento, el Poder Judicial, auxiliado por la comunidad jurídica del país y los ciudadanos interesados, ha generado un constante flujo de estudios, informes analíticos, conferencias, diálogos con miembros de otras comunidades y foros, en torno a cada aspecto de su quehacer.¹

En enero de 1993, las Ramas Legislativa y Ejecutiva de Puerto Rico, mostraron deseo de emprender una reforma abarcadora del sistema judicial. Esta disposición reformadora ofrece una

¹ En la última década solamente, se han efectuado los estudios siguientes: La 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 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.

coyuntura histórica especial para generar un consenso entre las Ramas sobre cómo mejorar nuestra justicia y para traducir dicho consenso a efectividad de ley.

Así las cosas, el Tribunal Supremo encomendó al Secretariado de la Conferencia Judicial la inmediata recopilación de información referente al tema de una reforma judicial. El Secretariado procedió con tal encomienda y recopiló informes, estadísticas y material relativo a los temas de 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 una vez más la estructura y el funcionamiento de los tribunales del país y formular las recomendaciones que estimase prudente para mejorarla.² El fruto del trabajo de la Comisión coadyuvará al Tribunal Supremo a formular la postura de la Rama Judicial dentro del referido proceso

² La encomienda en toda su extensión incluye: "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.

de reforma que están dispuestos a canalizar los poderes electivos.

Durante las múltiples reuniones celebradas en un periodo de dos meses, el Comité concentró sus esfuerzos en conocer el funcionamiento del sistema y las fallas de las que este 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 identificar nuevos asuntos que, a su juicio, deben formar parte de la agenda de revisión de nuestro organismo judicial con el propósito de conocer mejor el sistema y poder detectar elementos que ameritan su atención.

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 sus problemas.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

³ De 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.

⁴ Comparecieron 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

En el proceso de análisis el Comité se ha nutrido, además, del valioso caudal de estudios que sobre las 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 ha pasado juicio sobre las orientaciones principales en que ha descansado la trayectoria de análisis de nuestras instituciones judiciales. En el intento de conceptualizar un modelo efectivo para el sistema, el Comité ha ponderado y ha analizado las ventajas y desventajas de la consolidación de los tribunales de instancia, ha examinado modelos de jurisdicciones con sistemas consolidados, así como los efectos sobre las diferentes vertientes del sistema tales como jueces, secretarías, fiscalías, abogados, personal de servicio y la relación inter-agencial con otras departamentalidades del gobierno central.

En vista del estrecho lapso de tiempo en que ha debido funcionar, el Comité ha fijado prioridades: recomendar, en primera instancia la conceptualización de la estructura que debe crearse y, en segunda, y luego del 31 de agosto de 1993, efectuar recomendaciones más específicas sobre el funcionamiento y las reglas de operación en la nueva estructura propuesta dentro de lo cual se contempla, como posibilidad, poder llegar a formular un borrador de anteproyecto de nueva ley de la judicatura.

A los efectos de poder efectuar una decisión informada a este

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.

respecto, el Comité aprobó una visita de la Directora del Secretariado de la Conferencia Judicial y de personal de la Administración de los Tribunales a los estados de Minnesota y Connecticut así como al Distrito de Columbia en la ciudad de Washington. Este viaje se efectuará a finales de septiembre de 1993. Además, se aprobó la celebración de vistas públicas para recibir el insumo de la profesión legal sobre las recomendaciones que se hacen en este Informe.

El informe es producto de consenso y sus conclusiones no necesariamente recogen el sentir de todos sus miembros respecto a cada uno de los aspectos examinados.

II. ESTRUCTURA DEL SISTEMA ACTUAL

El poder judicial existe en virtud del Artículo V de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; la reglamentación y organización del sistema está regido por la Ley de la Judicatura de 1952 y sus posteriores enmiendas.

El poder judicial en Puerto Rico se ejerce dentro de un sistema unificado en lo concerniente a jurisdicción, funcionamiento y administración.⁵ Puerto Rico está constituido en un solo distrito judicial, bajo el poder y autoridad del Tribunal General de Justicia, el cual se divide en dos secciones, el Tribunal Supremo, como foro de última instancia, y el Tribunal de Primera Instancia. Este último está a su vez integrado por el Tribunal Municipal, el Tribunal de Distrito y el Tribunal Superior. Cada sección del Tribunal de Primera Instancia es un tribunal de récord, con jurisdicción original general en todo procedimiento civil o criminal, conforme lo estipula la ley. Toda acción debe ser presentada en la sala ubicada en el territorio correspondiente, según la ley. No obstante, ningún caso será desestimado por el hecho de haber sido sometido ante una sala sin competencia o autoridad para ver en ella. En principio, todo caso puede ser visto en cualquier sala que se radique siempre que medie convenio de las partes y la anuencia del juez. De no darse estos criterios, el juez puede transferirlo a la sala o sección correspondiente. Durante un periodo menor de un año, el sistema contó, también, con

⁵ Art. V, Sec. 2, Const. E.L.A.

la estructura de un tribunal intermedio de apelaciones.⁶

El poder de crear, y suprimir tribunales, así como el de determinar su competencia y organización, reside en la Rama Legislativa por mandato constitucional. Por otra parte, las reglas de administración de los tribunales son establecidas por el Tribunal Supremo⁷ al igual que las reglas procesales en el área civil y criminal y las de evidencia.⁸ La administración del sistema judicial está a cargo del Juez Presidente del Tribunal Supremo, función para la cual cuenta con el apoyo de la Oficina de Administración de los Tribunales, y su Director Administrativo.

Los jueces son nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado por términos específicos y a tribunales específicos. El Gobernador cuenta con el asesoramiento de un Comité Evaluador de Nombramientos Judiciales.⁹ Corresponde al Juez Presidente la función de asignar los jueces a las diferentes salas del Tribunal de Primera Instancia, conforme las necesidades del sistema, y este podrá a su vez modificar tales asignaciones o reasignar, según surja la necesidad.

El Tribunal Supremo cuenta con una comisión de Evaluación Judicial para el desarrollo y aplicación de un sistema de

⁶ Mediante la Ley Núm. 21 de 31 de julio de 1993, la Asamblea Legislativa creó el Tribunal de Apelaciones, siendo derogado este posteriormente mediante la Ley Núm. 11 de 2 de junio de 1993.

⁷ Art. V, Sec. 7, Const. E.L.A.

⁸ Art. V, Sec. 6, Const. E.L.A.

⁹ Ley Núm. 91 de 5 de diciembre de 1991.

evaluación de los jueces de primera instancia.¹⁰ El Tribunal Supremo está integrado por siete jueces con nombramiento vitalicio; el cargo de Juez Presidente es nombrado por el Gobernador. El número de jueces de este Tribunal sólo puede ser variado a solicitud del propio tribunal. Según lo dispone la Constitución, la jurisdicción de este tribunal es limitada, y se atiende en primera instancia recursos de hábeas corpus, y otros recursos y causas determinadas por ley.

El Tribunal Superior cuenta actualmente con 111 jueces y 12 salas. Los nombramientos para este tribunal son por un periodo de 12 años. En el Tribunal de Distrito hay 96 jueces y 38 salas. Los nombramientos son por un término de ocho años. En el Tribunal Municipal hay 60 jueces y 55 salas; el término de los nombramientos es de cinco años.

Aunque el Juez Presidente puede efectuar designaciones administrativas de jueces de menor jerarquía para entender en casos asignados a tribunales de mayor jerarquía, estas no pueden exceder el periodo de un año, por disposición de ley.

El Juez Presidente tiene la autoridad para reintegrar al servicio cualquier juez del Tribunal Supremo, del Tribunal Superior o del Tribunal de Distrito, acogido al Sistema de Retiro de la Judicatura, mediante su designación como Juez Especial, sujeto a las limitaciones establecidas por ley. La asignación de este Juez Especial está sujeto a las necesidades del sistema. El Gobernador, por su parte, puede nombrar Magistrados Honorarios del Tribunal de

¹⁰ Id.

Primera Instancia con el consejo y consentimiento del Senado. El nombramiento es por un término de cuatro años, sujeto a las condiciones establecidas por ley. Sólo podrán ser designados como tales, abogados con por los menos cinco años de experiencia y de "la más alta reputacion moral, intelectual y profesional."¹¹ Estos podrán ser asignados a cualquier sala del Tribunal de Primera Instancia, conforme las necesidades del sistema.

El sistema judicial está organizado en doce regiones judiciales, cada una bajo la supervisión de un juez administrador, designado por el Juez Presidente.

¹¹ Ley Núm. 11 de 24 de julio de 1952, según enmendada (Ley de la Judicatura).

III. DELIBERACIONES

A continuación se resume los tópicos más importantes explorados por el Comité y los hallazgos relacionados con los mismos.

A. Sobre el concepto de la Consolidación del Tribunal de Primera Instancia.

En esencia, los proponentes de la consolidación indican que ésta tiene un efecto principal: le 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 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. De esta manera también se descarga con más flexibilidad la responsabilidad con la ciudadanía.

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.¹² Se añade a estas razones otras tales como la posibilidad de una distribución más equitativa de la carga de trabajo entre los jueces, la simplificación estructural del sistema, y las economías que ésta supuestamente engendra.

Por su parte, los que se oponen al sistema consolidado ponen énfasis en que se podría agravar el área de reclutamiento de nuevos jueces si previamente no se tiene conocimiento del nivel a que un juez va a ser asignado (en el caso de la institución de escalafones por mérito), o, en la alternativa, si no se tienen incentivos económicos o de superación, por existir una sola categoría de juez. Señalan también que la consolidación representaría la ausencia de especialización, la necesidad de una mayor preparación del juez en todas las áreas del derecho, la posibilidad en el aumento en costos por concepto de planta física, reclasificación del personal existente y del personal de apoyo que se haría necesario emplear cuando los jueces que ahora están adscritos al Tribunal Municipal se convirtieren en jueces de un único tribunal como también para el resto de los jueces del sistema que necesitarían de más labor investigativa para poder entender con profundidad en cualquier área del Derecho. Inclusive, se expone como argumento en contra el que no se haya demostrado

¹² Informe 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.

fehacientemente que haga falta cambiar el actual sistema. El tema fue considerado y hubo consenso a favor de la consolidación.

Hasta ahora, el Comité ha considerado en sus deliberaciones, sin llegar a ninguna conclusión, tres modalidades de un sistema consolidado o combinación de ellas:

- A. Con una sola categoría de juez con la designación por la Rama Judicial a base de criterios tales como interés, preparación, experiencia o temperamento y, también con rotación a diferentes tipos de casos o materias dependiendo de las necesidades de servicio.
- B. Con un sistema de escalafones administrativamente establecidos, que establezca categorías de jueces para la promoción por mérito a base de experiencia y talento.
- C. Con una sola categoría de juez que coexista con un sistema de magistrados que entiendan en las etapas preliminares de los casos civiles y criminales, sistema propuesto por la Asociación Americana de Abogados ("A.B.A.") y, aparentemente, por los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Respecto a la categorización a base de mérito, miembros del Comité contemplan reconocer tanto la experiencia y capacitación al momento de la entrada al servicio judicial, como la adquirida en la función judicial. Entienden que ambas capacidades son susceptibles de calibración por la propia Rama Judicial y, que la misma incluiría consideraciones sobre la remuneración.

Existe una preocupación en el Comité de si al establecerse

categorías basadas en mérito no se estará dejando el sistema igual al que existe ahora en términos de jerarquía. Se cuestiona si el sistema terminará siendo más estratificado de lo que es hoy en día.

El Comité, también, se ha cuestionado como minimizar el impacto de la ausencia del juez de jurisdicción mínima en la eventualidad de que en realidad se tenga una sola categoría de juez. Se planteó para esto la posibilidad de establecer un sistema con una sola categoría de juez, pero, con la figura adicional del magistrado. Sobre este particular, también, se sugirió que la solución podía estar en una ingerencia mayor en el sistema de centros de resolución de disputas y de cortes administrativas. Ciertamente, existe duda de cómo (o si se debe), canalizar el servicio social que efectúan hoy los jueces municipales dentro del sistema judicial.

El Comité expresó, también, la necesidad de que las leyes especiales que especifican sedes particulares para la radicación de casos deberán sufrir cambios, y que estos deben ser parte de la reestructuración del sistema. También, se expresó que este es un tema del cual habrá que hacer consciente a la Legislatura. En adición, el Comité expresó que las otras ramas del gobierno deberán de estar conscientes de que la reorganización de la Rama Judicial, en especial, del Tribunal de Primera Instancia, conllevará también una reorganización a nivel del Ejecutivo en áreas tales como Fiscalía.

B. Tribunal Intermedio de Apelaciones

La necesidad de este Tribunal fue objeto de discusión y hubo consenso desde el inicio de que, de aprobarse la consolidación de los tribunales ahora existentes dentro del Tribunal de Primera Instancia, la creación del Tribunal Intermedio sería una consecuencia lógica.

Se tomaron en consideración todos los factores relacionados con el recién derogado Tribunal de Apelaciones tales como su creación, operación, y derogación.

Se discutió a favor y en contra de la utilización de todo un proceso apelativo para una vista preliminar en alzada, para la revisión de determinaciones de causa para arresto o para otros asuntos interlocutorios. Surgió, entonces, la sugerencia de que la figura del magistrado podría resolver este dilema. Sobre este mismo particular, durante otras deliberaciones, el Comité se planteó la necesidad de mantener una alta actividad de casos resueltos en el Tribunal Intermedio. Con ese objetivo se planteó la posibilidad de proponer el mecanismo de un sólo juez que pueda revisar y decidir aquellos asuntos socialmente considerados como de menor trascendencia, así obviándose la necesidad de convocar un panel de tres jueces para estos efectos.

Se discutió, en adición, la utilización del mecanismo de en banc mediante el cual los integrantes de un tribunal de apelaciones en su totalidad entienden en un caso cuyo interés público lo amerite. Se trajo ante el Comité la posición de que dicho mecanismo no es necesario en Puerto Rico y que, en los Estados

Unidos, obedece a que el Tribunal Supremo Federal ha establecido como política de funcionamiento no intervenir en algunos asuntos y que tales asuntos a todos los efectos prácticos quedan concluyentemente resueltos al nivel de apelaciones. El mecanismo de en banc es utilizado por los circuitos para que cada uno tenga una sola directriz y evitar que diferentes paneles dentro de un mismo circuito tengan directrices distintas, en otras palabras, para que haya una ley del circuito. En Puerto Rico, de haber discrepancia entre los paneles, el Tribunal Supremo actuaría como el en banc de todos los paneles.

Se expresó cómo el Tribunal Intermedio también tiene la función de enfrentarse a la realidad de que la capacidad de trabajo de un Tribunal Supremo no es ilimitada, que cuando la carga de trabajo del Tribunal Supremo le pone en la disyuntiva de expedir menos de una tercera parte de los recursos que se presenta ante él o atrasarse, entonces, hace falta cerrar la válvula de entrada de modo que los asuntos ante el Tribunal Supremo no tomen más de siete a ocho meses. Esto implica un problema anciliario que consiste en que los jueces de Primera Instancia se sienten "libres" de revisión y que la latitud de acción de estos jueces resulta demasiada y amplia. También, el abogado que postula comprende que pierde el tiempo al llevar su caso al Tribunal de Última Instancia. Por estas razones se entiende que es imprescindible que se amplíe el escrutinio al Tribunal de Primera Instancia.

El Comité propuso el establecimiento de un Tribunal Intermedio de Apelaciones, con una única sede, la posibilidad de estar

dividido en paneles de tres jueces y cuyos jueces puedan moverse a oír casos a diferentes salas o facilidades del Tribunal de Primera Instancia.

C. Nombramiento Vitalicio de Jueces

Miembros del Comité estuvieron de acuerdo con un nombramiento de jueces que inicialmente fuera temporero, sujeto a evaluación para un posterior nombramiento de por vida. A esto se le llamó "nombramiento con potencialidad vitalicia". Otros miembros del Comité entienden que el esquema de un nombramiento inicialmente temporero pone en posición mas vulnerable al juez y afectaría su comportamiento por razón de tener sus miras en el segundo nombramiento. En este sentido algunos miembros del Comité entienden que el momento de evaluación efectiva debe de ser previo al nombramiento. El Comité consideró tres alternativas de nombramiento de jueces: el nombramiento vitalicio sujeto a remoción por el poder judicial en el ejercicio de sus facultades concedidas por la Sección 11 del Artículo V de la Constitución; el nombramiento probatorio sujeto a confirmación judicial, y el nombramiento probatorio sujeto a renominación por el Poder Ejecutivo. Se favoreció éste último.

Además, la mayoría del Comité entiende que es consustancial al nombramiento vitalicio de jueces la existencia de un sistema de evaluación judicial efectuado por un organismo de composición diversa o heterogénea que vigile la continuidad de la calidad de la adjudicación y de los jueces del sistema. El Comité hace constar

que no ha tenido la oportunidad de examinar y evaluar el funcionamiento y eficiencia del Comité Evaluador del Gobernador para Nombramientos Judiciales y la Comisión de Evaluación Judicial creadas por la Ley Núm. 91 de 5 de diciembre de 1991.

D. Proceso de Residencia

La mayoría del Comité estuvo de acuerdo con que el proceso de residencia de los jueces constituiría la contraparte formal del nombramiento vitalicio dentro de nuestro sistema de pesos y contrapesos. Se cuestionó, sin embargo, si este mecanismo erosionaría la independencia judicial.

A pesar de esto, el Comité fue unánime y categórico en expresar que no apoya el proceso de residencia si éste conlleva la derogación de la facultad constitucional del Tribunal Supremo para disciplinar. Se expresó, también, que se abrigan reservas sobre la sabiduría de enmendar la Sección 5 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para incluir el concepto de residencia a lo ya expresado en dicha sección y, mucho menos, para excluir de éste artículo la facultad de destitución que dicha sección confiere al Tribunal Supremo.

La experiencia demuestra, como hemos dicho, que el proceso de residencia solo provee un balance formal de cuestionable utilidad práctica ante el nombramiento vitalicio.¹³ El mecanismo efectivo

¹³ Philip Dubois lo dice así: "There are a number of objections to the impeachment process. It is a cumbersome, lengthy, and partisan procedure. The Senate must abandon its other duties while the trial takes place... there are no real procedural safeguards for the accused." The Analysis of Judicial Reform 110

de disciplina judicial descansa en la capacidad de disciplina del propio Poder Judicial. El Congreso de los Estados Unidos ha batallado por décadas para crear ese mecanismo en la jurisdicción federal precisamente para no depender en el proceso de residencia.¹⁴

Enmiendas al esquema constitucional, particularmente las relativas al Poder Judicial, deben responder a intereses fundamentales y no a meros intereses formales por sanos que éstos sean.

E. Autonomía Fiscal

La posición del Comité respecto a este tema es unánime en cuanto a que la Rama Judicial debe de tener la mayor autonomía fiscal y a que debe de descartarse el sistema actual.

En la sección de recomendaciones se elabora a este respecto.

F. Tribunales Especializados

Hasta el momento, y ante la propuesta de la Administración de los Tribunales de establecer legislativamente un tribunal especializado de Familia, la posición del Comité ha sido rechazar dicha propuesta. Se ha entendido que el establecer un tribunal especializado es contrario al concepto de la consolidación, aparte de que crea la inflexibilidad del traslado de jueces que hayan sido nombrados específicamente para dicho Tribunal pero que luego

(1982).

¹⁴ Id. 111 y ss.

resulten no idóneos, por razones de talento o temperamento, para el descargo de las funciones específicas para las cuales fue creado el tribunal especializado.

Se planteó que el sistema judicial puede lograr la especialización mediante órdenes administrativas que logren crear todo un andamiaje de apoyo a un área específica del Derecho sin que, por otro lado, el sistema caiga en la congelación de un juicio equivocado sobre la idoneidad de un juez.

G. Enmienda a la Sección 3 del Artículo V de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

La Sección 3 del Artículo V de nuestra Constitución lee como sigue:

El Tribunal Supremo será el tribunal de última instancia de Puerto Rico y se compondrá de un juez presidente y cuatro jueces asociados. El número de jueces podrá ser variado por ley, a solicitud del propio Tribunal Supremo.

En la actualidad, y mediante leyes posteriores a la Constitución, el número de Jueces Asociados ha sido variado. Mediante la Ley Núm. 2 de 4 de agosto de 1952, se aumentó a seis el número de Jueces Asociados. En 1961, la Ley Núm. 7 de 6 de mayo de 1961 aumentó el número de Jueces Asociados de seis a ocho. La Ley Núm. 29 de 28 de mayo de 1975, en cambio, redujo el número de Jueces Asociado de ocho a seis. Este es el número que continúa aún en vigencia al día de hoy.

El programa de reforma judicial de la Rama Ejecutiva que el Comité examinó contempla un cambio en la redacción contenida en la

Sección 3 del Artículo V de la Constitución a los efectos de que no sea el Tribunal Supremo el que peticione un cambio en su composición y que dicho cambio se efectúe sólo después de que se haga una consulta especial al Pueblo de Puerto Rico de acuerdo con lo dispuesto para enmiendas a la Constitución en el Artículo VII de la propia Constitución.

El Comité, luego de examinar las encomiendas dadas a éste por el Tribunal Supremo mediante la Resolución de 11 de junio de 1993, expresó dudas sobre si le compete pronunciarse sobre este particular. Por consiguiente, decidió no examinar el tema como tampoco pronunciarse sobre el mismo hasta tanto se le efectúe una consulta al Tribunal Supremo.

H. Creación y Supresión de Salas

El Comité ha entendido que una vez se establece y acepta como principio rector aquel de la consolidación, entonces, este tema queda subsumido y resuelto. El Comité, por tanto, en efecto recomienda que sea la Rama Judicial la que determine a base de necesidades de servicio donde mejor ubicar una sala del tribunal único de Instancia.

I. Accesibilidad a Salas de los Tribunales

El Comité entiende que con la consolidación se mejoraría la accesibilidad de la ciudadanía a las sedes de los tribunales.

J. Costos

El Comité acordó considerar a fondo el aspecto de costo al momento de entrar a considerar de lleno las modalidades de la consolidación para efectuar una recomendación final sobre alguna de ellas. En dicho momento, el Comité intentará analizar la data disponible y tomar una posición al respecto.

K. Asuntos Constitucionales

1. Se expresó preocupación por lo contenido en el Artículo V, Sección 2 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico a los efectos de que es la Legislatura la que decide la competencia y organización de los tribunales. Se cuestionó si se crea o no un desbalance en el sistema de pesos y contrapesos de nuestro sistema constitucional el concentrarse únicamente en la Rama Judicial el poder de asignación de los jueces a diferentes funciones y la organización de salas para atender asuntos particulares. No obstante, se argumentó por otros miembros del Comité que no existe realmente un problema constitucional en esta área por cuanto la Legislatura, al decidir crear un solo tribunal, está a la vez decidiendo que su competencia será una, general, y que cubra todo tipo de caso. Además, se señaló, que, de haber alguno, la preocupación podría atenderse requiriéndose la aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa, mediante un mecanismo similar al establecido en la Sección 6 del Artículo V.

2. Se expresó, también, preocupación sobre la posibilidad de que al establecer un solo Tribunal de Primera Instancia se violase

el Artículo II, Sección 16 de la Constitución y su disposición sobre el derecho de todo trabajador a recibir igual paga por igual trabajo porque, estando todos los jueces recibiendo un mismo sueldo, estos podrían estar confrontándose con cargas de trabajo desiguales. Sobre este particular se argumentó que sería función de la Rama Judicial asegurarse de cumplir con esta disposición mediante la rotación de personal- de modo que todo juez vea distintos tipos de casos -y la distribución administrativa equitativa de carga de trabajo. En la eventualidad de que se creáse categorías de jueces en función a su experiencia y talento, estas categorías, junto a la distribución equitativa de trabajo, dispondrían del problema.

L. Gran Jurado

El Comité deliberó si este tema estaba comprendido o no dentro de los parámetros de la encomienda asignada por el Tribunal Supremo. El Presidente del Comité, luego de consultar al Juez Presidente sobre el particular, aclaró que la discusión de este tema no está comprendida en su encomienda.

IV. RECOMENDACIONES

- A. El Comité recomienda que los actuales tribunales de Municipio, Distrito y Superior se consoliden en un sólo Tribunal de Jurisdicción General 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.¹⁵

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.¹⁶

Desde entonces, aquellos juristas sobre los que ha recaído la principal responsabilidad por el funcionamiento del sistema

¹⁵ Trías Monge, José, El Sistema Judicial de Puerto Rico, Editorial Universitaria, Río Piedras, 1978, pág. 108.

¹⁶ En 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. Don 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 aspectos del sistema judicial. Estos poderes se habían adquirido con dificultad, ya que se obtuvieron a pesar de que 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."

judicial puertorriqueño, han abogado repetidas veces por culminar esta área que quedó inconclusa en 1952. El honorable 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 el honorable José Trías Monge durante su gestión como Juez Presidente. Por su parte, el grupo de trabajo designado por el honorable 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.

El pasado demuestra cómo el juego de competencias entre los tribunales Superior, el 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 y eficiente donde pueda canalizarse administrativamente 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.¹⁷ Un sistema moderno y maduro debe contar con

¹⁷ Se concibe que, en la práctica, la consolidación ayudaría a descongestionar los calendarios criminales. El juez de Distrito por disposición legislativa tiene la competencia para ver las vistas preliminares de los delitos graves. En la vista preliminar se encuentra el acusado con su abogado y el fiscal con toda la prueba. En la inmensa mayoría de los casos, se plantea la transacción del caso. En la actualidad, el fiscal le indica al abogado que renuncie a la vista preliminar y que en la lectura de acusación, él le reclasificará el delito para que el acusado haga alegación de culpabilidad. El Juez de Distrito no tiene la autoridad para celebrar el acto de lectura, aceptarle la renuncia al acusado o luego aceptarle la alegación de culpabilidad para finalmente sentenciarlo.

Estando todos los elementos indispensables para una transacción, la misma no se pueda llevar a cabo porque el juez de Distrito no tiene la competencia para aceptarla. Una transacción en esa etapa no sólo ayudaría a descongestionar el Tribunal Superior sino que le economizaría dinero al Estado y evitaría que los perjudicados tuvieran que volver a comparecer. Ese mismo día, el acusado iría a cumplir su sentencia.

Por otro lado, en el área civil, el juez de Distrito ve las mismas materias que el juez del Tribunal Superior; la única diferencia estriba en la cuantía y en los casos que implican recursos extraordinarios. Para un juez resolver un caso contencioso civil tiene que utilizar los mismos conceptos de

mucha más flexibilidad para descargar su responsabilidad con la ciudadanía.

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

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 a este 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 de una sola categoría de juez.

La unificación vertical no implica que los jueces de menor experiencia y talento y menos probada capacidad tengan que ver los asuntos más complejos.¹⁸ 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 creación de un sistema consolidado no significa, tampoco, que los jueces no puedan ser asignados por periodos 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, la consolidación tampoco implica que toda facilidad física que albergue una sala del tribunal tenga que tener las facilidades para todo tipo de caso.

- B. El Comité recomienda el establecimiento de un Tribunal Intermedio de Apelaciones con una única sede y que podría funcionar en paneles de tres jueces como también con la participación de un sólo juez en aquellos casos de menor

¹⁸ A la inversa, y, claro está, dependiendo de la modalidad de consolidación que se escoja, tampoco implicaría que los jueces de mayor talento y experiencia no pudiesen ver casos menos complejos dentro de un sistema de rotación que se estableciere.

trascendencia social. Los jueces podrán moverse a oír argumentaciones a las distintas sedes del Tribunal de Primera Instancia.

Este Tribunal se justifica en función de la necesidad que el Comité percibe de que, por un lado, haya un mayor escrutinio de la labor del Tribunal de Instancia y, por otro, de que el calendario del Tribunal Supremo quede despejado de asuntos de menor envergadura que no conlleven aspectos normáticos. La necesidad de revisar al Tribunal de Instancia se vuelve más imperiosa en un sistema como el que se propone de un solo Tribunal de Instancia si se quiere mantener la calidad de la justicia. El Comité suscribe la posición de la Sociedad Americana de Abogados plasmada en sus comentarios a la sección 1.13 de los Estándares Relativos a la Organización de los Tribunales, ("Standards of Judicial Administration", Vol. I, Ed. 1990 - Non-Circulating) la que lee como sigue:

Where a supreme court by reason of workload is unable to perform both of its principal functions, some additional mechanism of appellate review becomes necessary. This situation has long prevailed in states with large populations, and is becoming increasingly prevalent in states of smaller population. The immediate necessity for an intermediate appellate court may be met or postponed by such devices as use of per curiam and memorandum decisions in cases having limited general significance, by limiting oral argument in appropriate circumstances, and by improved efficiency in management of the highest appellate court's work. On the other hand, such expedients as dividing the highest appellate court into panels, using commissioners to hear cases, or eliminating oral argument dilute the appellate function, particularly that of developing the law. Adding judges to a highest court may actually slow down its operation rather than speed it up. Hence, when improvements in efficiency of operation in the highest court cannot be achieved without dilution of the appellate function, the

appropriate solution is the creation of an intermediate appellate court. As there seems little prospect for a long-run decline in the volume of appellate litigation, once the surge of appellate cases has been felt in a state having only one appellate court, steps should be taken promptly to establish an intermediate appellate court rather than temporizing with substitute arrangements. (énfasis suplido)

Entiende el Comité, además, que la proliferación de circuitos independientes se aparta de la idea que permea todo el proceso actual de reforma de una simplificación del sistema a todos los niveles.

Se visualiza que el Tribunal de Apelaciones tenga una sola sede donde se radiquen los documentos, aun cuando los jueces puedan moverse a oír argumentaciones de casos o a desempeñar sus estudios y tareas individuales en facilidades ya existentes en las sedes del Tribunal de Primera Instancia. En este momento, la inclinación del Comité es recomendar, además, que el tribunal pueda operar en paneles de tres jueces, lo que constituye la regla general en este tipo de tribunal, excepto que cuando la controversia sea por su naturaleza de menor trascendencia o complejidad y, en aras de propiciar la celeridad de la resolución de casos pendientes, entonces, se justifique la intervención de solamente un juez y no la del tribunal colegiado.

- C. El Comité recomienda legislación que establezca un término inicial de seis años para los Jueces del Tribunal de Primera Instancia. Si estos fueran renominados para el cargo, entonces, continuarían en él mientras desempeñen el mismo adecuadamente y observen buena conducta.

Se recomienda se establezca que los nombramientos sean por un término fijo inicial de seis años y que el juez deba ser renominado nuevamente para el nuevo término vitalicio.

El sistema de nombramiento de jueces que se propone intenta fortalecer la independencia judicial a base de aislar la Judicatura de intervenciones y propiciar la excelencia en el reclutamiento y retención. No obstante, el rigor con que opere el sistema de evaluación de nombramientos iniciales así como el de evaluación del desempeño de los jueces para el nombramiento vitalicio y posteriores evaluaciones, garantizará en gran medida la calidad de la judicatura. Aunque se reconoce que la evaluación judicial tiene sus propias características y puede resultar difícil de plasmar de modo perfecto, esta dificultad se da lo mismo en el caso de un nombramiento a término que en el de un nombramiento vitalicio. Partiendo de esta realidad se prefiere inclinar la balanza hacia la independencia judicial. Por esta razón, se recomienda incorporar al funcionamiento de la Rama Judicial el elemento de nombramiento vitalicio.

D. Aunque el Comité reconoce que el proceso de residencia de los jueces de tribunales de Primera Instancia y Apelaciones constituye la contraparte formal del nombramiento vitalicio, no recomienda una enmienda constitucional para establecerlo.

El Comité reconoce que tiene que haber un mecanismo de contrapeso al nombramiento vitalicio. El proceso de residencia tradicionalmente es el contrapeso formal utilizado. Sin embargo,

y por, entre otras razones, requerir este proceso de residencia una enmienda constitucional, el Comité no favorece este mecanismo. El Comité evaluará otros mecanismos de contrapeso y, en el próximo informe, hará sus recomendaciones sobre este particular.

E. El Comité recomienda la mayor autonomía fiscal de la Rama Judicial.

La Ley Núm. 8 de 14 de julio de 1973 concedió autonomía presupuestaria a la Rama Judicial. No obstante, esta no es plena y dista mucho del grado necesario para garantizar debidamente la independencia judicial. La autonomía fiscal plena es esencial al principio de independencia judicial en la medida en que reduce la intervención de los otros poderes en el control de las partidas del presupuesto judicial. Permite, además, la planificación anticipada de programas que facilitan la consecución de los fines y objetivos de la Rama Judicial.

La Rama Judicial debe poder distribuir los fondos de acuerdo con las prioridades que esta misma disponga y hacer proyecciones de ingresos futuros sobre bases más sólidas.

Con este fin, se recomiendan los mismos mecanismos que el Tribunal Supremo endosó en su Resolución de 10 de octubre de 1988 y durante la Conferencia Judicial especial de ese año. Se sugiere que, mediante legislación, se establezca un mecanismo de asignación automática similar al sistema que se estableció para la Universidad de Puerto Rico mediante la Ley Núm. 2 de 20 de enero de 1966.

Se recomienda la asignación de un porcentaje fijo del promedio

del monto total de las rentas anuales ingresadas al fondo general y que se tome 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 el 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 y para mantener un sistema propio de contabilidad independiente del Departamento de Hacienda, aunque sujeto a la jurisdicción del Contralor. 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.

La propuesta no pretende excluir en modo alguno a la Rama Judicial de los controles de fiscalización de fondos inherentes a toda gestión gubernamental. La intención es reducir la dependencia que tiene la rama Judicial de los otros poderes del gobierno sobre los cuales tiene que ejercer su función fiscalizadora.

Al configurarse la nueva estructura de financiamiento para el sistema, debe considerarse la conveniencia de que todos los fondos que ingresen al sistema por concepto de multas, sellos, confiscaciones y otros, entren directamente al sistema y que la

asignación legislativa complemente el monto total de fondos que provea la fórmula que se diseñe.

F. El Comité recomienda que se evite el establecimiento de tribunales especializados.

El establecimiento de tribunales especializados se concibe en detrimento de la consecución de una dirección hacia una mayor simplificación de la estructura del Tribunal de Primera Instancia. El peligro que encierra la idea de tribunales especializados es el de la congelación de un juicio sobre el juez que sea designado a uno de estos tribunales. Si luego de ser designado a un tribunal especializado dicho juez no demuestra competencia en el área de ese tribunal, el mismo no podría ser trasladado a ejercer otras funciones.

Por otra parte, se considera que no es incompatible el establecimiento de salas especializadas dentro de un sistema consolidado y que este mecanismo no impide la movilidad de los jueces. En la operación de este mecanismo, siempre queda a la discreción de la Rama Judicial tanto la rotación del juez como su asignación a aquellas áreas en que este demuestre mayor habilidad y temperamento adecuado.

G. Vistas Públicas

El Comité recomienda que se efectúen vistas públicas para recibir el insumo de la profesión legal sobre las recomendaciones que se hacen en este Informe.